

STELLUNGNAHME DER IHK NORD

ZUR EVALUATION UND ÜBERARBEITUNG DER RICHTLINIE 2000/60/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTES UND DES RATES VOM 23.OKTOBER 2000 ZUR SCHAFFUNG EINES ORDNUNGSRAHMENS FÜR MAßNAHMEN DER GEMEINSCHAFT IM BEREICH DER WASSERPOLITIK (WRRL)

HERAUSGEBER UND COPYRIGHT

IHK Nord | Arbeitsgemeinschaft Norddeutscher Industrie- und Handelskammern e.V.
IHK Nord | Association of North German Chambers of Commerce and Industry
Avenue des Arts 19 A-D | 1000 Brussels / Belgium
T 0032 (0)2 20912 84 | F 0032 (0)2 20912 89

EU-Transparenzregisternummer: 006411421255-36

Februar 2019

I. Hintergrund

Die europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) dient dem Ziel, Gewässer nachhaltig zu bewirtschaften. Dabei sollen Funktion und Leistungsfähigkeit als Bestandteil des Naturhaushalts und als Lebensraum für Tiere und Pflanzen erhalten und verbessert werden, wobei zwischen den ökologischen Erfordernissen, den Belangen des Gemeinwohls und den wirtschaftlichen Nutzungsinteressen ein sachgerechter Ausgleich herbeizuführen ist.

Als gesamtwirtschaftliche Interessenvertretung Norddeutschlands nimmt die IHK Nord im Rahmen der öffentlichen Konsultation der Evaluation der WRRL Stellung. Die IHK Nord begrüßt die anstehende Evaluation der WRRL, mit der Defizite ermittelt werden sollen, um anschließend Anpassungen an der Richtlinie vornehmen zu können.

II. Erfahrungen mit der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie

Zur Vorbereitung der Stellungnahme wurde von der IHK Nord eine fachliche Expertise in Auftrag gegeben, um den Anpassungsbedarf der WRRL aus norddeutscher Sicht zu ermitteln und die Erfahrungen der norddeutschen Wirtschaft mit der bisherigen Umsetzung der WRRL in den Evaluationsprozess einzubringen. Zur Ermittlung der ökonomischen Auswirkungen der WRRL auf die norddeutsche Wirtschaft wurden im Rahmen der Expertise exemplarisch verschiedene Fokusbranchen Norddeutschlands untersucht, darunter die Hafenwirtschaft, die Werftindustrie, die Chemische Industrie, die Kreislaufwirtschaft und der Tourismus. Dabei wurden Unternehmen und Verbände in den fünf norddeutschen Bundesländern Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein befragt.

Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass die Bestimmungen der WRRL in bestimmten Bereichen betriebliche Entwicklungen verteuern und verzögern. Daraus ergibt sich die Sorge einer negativen Entwicklung auf den Wirtschaftsstandort Norddeutschland.

Es zeigt sich, dass unterschiedliche Betroffenheiten durch die WRRL in ihrer derzeitigen Form auftreten, die durchaus zu Mehraufwendungen von 1-2 Jahren und Kostensteigerungen um 15-20 % führen können.

Auswirkungen der WRRL auf die Hafenwirtschaft

Die Bestimmungen der WRRL führen für die Hafenwirtschaft zu erheblichen zusätzlichen Kosten bei den Unterhaltungsbaggerungen, welche für viele Häfen zwingend notwendig sind, um sichere und zukunftsfähige Hafenzufahrten zu gewährleisten. Ausgebaggerte Sedimente dürfen nur dann im Wasserkörper umgelagert werden, wenn dabei die Umweltqualitätsnormen eingehalten werden. Andernfalls müssen Sedimente zu deutlich höheren Kosten in einer Deponie an Land entsorgt werden. Hinzu kommt, dass schadstoffbelastete Sedimente teilweise stromaufwärts, ggf. im Ausland, eingebracht werden. Stromabwärts gelegenen Unternehmen entstehen damit Entsorgungskosten für schadstoffbelastete Sedimente, deren Verunreinigung sie weder verursacht haben noch beeinflussen können. Durch die WRRL besteht allerdings auch die Möglichkeit dass Schadstoffeinleitungen stromaufwärts gelegener Anlieger verringert werden.

Ein Planfeststellungsverfahren für jede einzelne Unterhaltungsbaggerung würde dazu führen, dass Unterhaltungsbaggerungen nicht mehr in der Form durchgeführt werden könnten, wie sie für die Aufrechterhaltung des Hafenbetriebs notwendig wären.

Sondersituationen wie die Pegeltiefstände 2018 an den wichtigsten nationalen Wasserstraßen haben zu einem spürbaren Anstieg der Gütertransporte auf den Straßen geführt. WRRL-bedingte Einschränkungen der Wassertiefen bei den Seehäfen würden den Anstieg deutlich weiter erhöhen.

Auswirkungen der WRRL auf die Schiffbauindustrie

Unternehmen der Schiffbauindustrie sind ebenfalls direkt von den Bestimmungen der WRRL betroffen. Die Werften benötigen wie die Häfen ausreichend große und sichere Zufahrten für die Überführung der Schiffe. U.a. am Beispiel der Ems wird deutlich, dass für die Überführung fertiggestellter Schiffe zur Nordsee entsprechende – teilweise temporäre – Maßnahmen zur Schiffbarkeitserhöhung notwendig sind. Auch die Zufahrten von deutschen Ostseewerften müssen regelmäßig schiffbar gehalten werden – dies oft in Verbindung mit benachbarten Häfen. Die Notwendigkeit von regelmäßigen Maßnahmen zur Erhöhung der Schiffahrtsstraßen zeigt sich dabei in mehrfacher Hinsicht. Der globale Trend zu größeren Schiffstypen erfordert ebenfalls zukünftig entsprechende Maßnahmen. Dies könnte jedoch an den Bestimmungen der WRRL in ihrer derzeit bestehenden Form scheitern. Die Verlagerungen von Hafens- und Schiffbauproduktionskapazitäten ins Ausland wären laut den Untersuchungsergebnissen der Expertise der IHK Nord die Folge, verbunden mit massivem Arbeitsplatzabbau in der Werftindustrie und bei den Zulieferunternehmen bundesweit. Durch Verlagerung von Ladekapazitäten weg vom Schiff entstehen zusätzliche Straßenverkehre zum bundesweiten Transport der Güter.

Auswirkungen der WRRL auf Chemische Industrie, Kreislaufwirtschaft und Tourismus

Die chemische Industrie und die Kreislaufwirtschaft befürchten Restriktionen, vor allem durch die Entnahme von Wasser, die Einleitung von Abwässern sowie die Einleitung von Niederschlagsabflüssen.

Einerseits verbessern Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL den Gewässerzustand und können damit den Tourismus stärken, andererseits bedeuten erforderliche wasserrechtliche Erlaubnisse für die Realisierung von Investitionsvorhaben insbesondere an den Binnengewässern und an den Küsten Mehraufwand und Kosten.

Auswirkungen der WRRL auf Infrastrukturvorhaben

Mit Sorge betrachtet die Wirtschaft Verzögerungen und Mehraufwendungen bis zur Gefahr der Nichtrealisierung von zentralen Infrastrukturvorhaben, die die Wettbewerbsfähigkeit von für die gesamtdeutsche Wirtschaft wichtigen Standorten gefährden könnten.

Hierzu zählen beispielsweise die Verzögerungen bei den bedarfsgerechten Fahrrinnenanpassungen von Elbe, Weser und Ems oder beim erforderlichen Ausbau wichtiger Seehafenhinterlandanbindungen, wie die Autobahn A20. Weiterhin belegt die Expertise die hohen Zusatzkosten für umweltbezogene Schutz- und Ausgleichsmaßnahmen bei der Umsetzung genehmigter Vorhaben, die vor allem durch die Nebenbestimmungen zu den erteilten Genehmigungen anfallen. Der Expertise zufolge zählen hierzu insbesondere der Einsatz aufwändiger Reinigungstechniken sowie erhöhte Aufwendungen für das Monitoring und die Dokumentation potenzieller Veränderungen der Gewässereigenschaften nach der erfolgten Genehmigung von Vorhaben. Betroffen sind hiervon sowohl Maßnahmen des Gewässerbaus als auch der Gewässernutzung. Langwierige Genehmigungsverfahren für die Nutzung von Gewässern sowie umfassende Monitoring- und Dokumentationspflichten

können sich negativ auf die Investitionsentscheidungen am Standort Norddeutschland auswirken oder sogar Standortverlagerungen bzw. Standortschließungen zur Folge haben.

Auswirkungen der WRRL auf den Wirtschaftsstandort Norddeutschland insgesamt

Aufwand und Kosten sind durch die WRRL gestiegen, aufgrund weiterer Anforderungen zwar schwer zu konkretisieren, aber in Einzelfällen erheblich. Und es gibt verbreitet Sorge einer negativen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bis hin zur Gefahr eines Investitionsverzichtes. Zudem zeigen die ermittelten Befürchtungen der norddeutschen Wirtschaft, dass die Umsetzung einer guten Zusammenführung wirtschaftlicher und ökologischer Ansprüche einer verstärkten Unterstützung in der Bewältigung der deutlich zugenommen Aufwendungen (Zeit, Kosten, Dokumentationen) bedarf. Mehr Aufklärung in dieser Hinsicht könnte die Innovationsbereitschaft und Innovationsfähigkeit stärken.

Durch die Vorgaben der WRRL und deren enge Auslegung durch die Gerichte kommt es vor allem zu erheblichen zeitlichen Verzögerungen von Vorhaben. Während sich laut der Expertise einzelbetriebliche Vorhaben der Privatwirtschaft durch die WRRL um mehr als ein Jahr verzögern, verlängern sich Planfeststellungsverfahren für öffentliche Infrastrukturvorhaben durch verpflichtend einzuholende wasserrechtliche Gutachten sogar um bis zu zwei Jahre.

Kosten für Gerichtsverfahren sowie einzuholende Gutachten führen zu einem deutlichen Anstieg der Kosten für die Umsetzung von Vorhaben. Der Expertise zufolge verteuern sich einzelbetriebliche Vorhaben um 15 bis 20 Prozent, während sich für öffentliche Infrastruktur Mehrkosten in Millionenhöhe ergeben.

Insbesondere führt die WRRL in ihrer derzeitigen Form aufgrund einer engen Auslegung des Verbesserungsgebots und des Verschlechterungsverbots durch die Gerichte zu einer erheblichen Rechtsunsicherheit. Klar definierte Ausnahmeregelungen fehlen, um öffentliche und wirtschaftliche Interessen in der notwendigen Abwägung gegenüber Umweltbelangen stärker zu berücksichtigen. Die Bestimmungen der WRRL haben laut Untersuchung teilweise zur Folge, dass Vorhaben aufgrund von Nachbesserungen der Planungsunterlagen oder strengen Nebenbestimmungen für Unternehmen wirtschaftlich nicht mehr realisierbar sind.

III. Zusammenfassung der Auswirkungen der WRRL auf die (norddeutsche) Wirtschaft

▲ **Verzögerungen von Vorhaben:**

Die WRRL kann einzelbetriebliche Vorhaben des Gewässerbaus um mehr als ein Jahr verzögern, die Planfeststellungsverfahren für öffentliche Infrastrukturvorhaben sogar um bis zu zwei Jahre durch verpflichtend einzuholende wasserrechtliche Gutachten.

▲ **Höhere Kosten:**

Einzelbetriebliche Vorhaben können sich durch die WRRL um bis zu 15-20 Prozent verteuern, für öffentliche Infrastrukturmaßnahmen können sich Mehrkosten in Millionenhöhe ergeben. Gründe dafür sind Kosten für Gutachten, Verzögerungen von Projekten und mögliche Gerichtsverfahren.

▲ **Rechtsunsicherheit:**

Aufgrund der so nicht erwarteten engen Auslegung des Verbesserungsgebots und des Verschlechterungsverbots durch die Gerichte (EuGH, BVerwG) besteht eine hohe Rechtsunsicherheit hinsichtlich der Erfolgswahrscheinlichkeit von

Genehmigungsverfahren. Klar definierte Ausnahmeregelungen von der WRRL fehlen, um öffentliche und wirtschaftliche Interessen in der notwendigen Abwägung gegenüber Umweltbelangen volkswirtschaftlich stärker zu berücksichtigen. Die Bestimmungen der Wasserrahmenrichtlinie können dazu führen, dass Vorhaben aufgrund von Nachbesserungen der Planungsunterlagen oder strengeren Nebenbestimmungen für Unternehmen wirtschaftlich nicht mehr realisierbar sind. Schwer zu erreichende Ziele der WRRL dürfen durch Einleitbeschränkungen/-verbote nicht zu Lasten der norddeutschen Wirtschaft gehen, insbesondere wenn der bestverfügbare Stand der Technik eingesetzt wird.

- ▲ **Nichtrealisierung von Infrastrukturvorhaben:** Verzögerungen oder die Nichtrealisierung von für die Wirtschaft zentralen Infrastrukturmaßnahmen können die Wettbewerbsfähigkeit von Standorten gefährden. Insbesondere Werften und Seehäfen befürchten hier negative Folgen.
- ▲ **Hohe Kosten bei Unterhaltungsbaggerungen:** Den Hafenbetrieben entstehen bei Unterhaltungsbaggerungen durch Sedimente, die stromaufwärts – ggf. im Ausland – durch Stoffeintragungen belastet worden sind, zusätzliche Entsorgungskosten. Durch die Umsetzung der WRRL bei stromaufwärts gelegenen Anrainern kann jedoch auch eine Verringerung von Schadstoffeinträgen erwartet werden. Innovative Möglichkeiten eines Sedimentmanagements bedürfen der länderübergreifenden Integration fließgewässerökologischer Aspekte.
- ▲ **Höherer Dokumentationsaufwand nach erfolgter Genehmigung:** Bei der Umsetzung genehmigter Vorhaben fallen vor allem durch die Nebenbestimmungen der erteilten Genehmigungen zusätzliche Kosten für umweltbezogene Schutz- und Ausgleichsmaßnahmen an. Hierzu zählen insbesondere der Einsatz aufwändiger Reinigungstechniken, sowie erhöhte Aufwendungen für das Monitoring und die Dokumentation potenzieller Veränderungen der Gewässereigenschaften. Dies betrifft sowohl Maßnahmen des Gewässerausbaus als auch der Gewässernutzung.
- ▲ **Erlaubnispflichtige Nutzungen werden erschwert:** Genehmigungsverfahren sind durch die WRRL aufwändiger und damit kostenintensiver. Auch der erforderliche Aufwand für Dokumentationen und Monitoring erhöht sich aus Sicht der betroffenen Unternehmen erheblich.

IV. Revisi­onserfordernisse der EU-Wasserrahmenrichtlinie

Auf Grundlage der von den Unternehmen und Verbänden gemeldeten Kritikpunkte an der derzeit gültigen Auslegung der WRRL wurden im Rahmen der Expertise Revisi­onserfordernisse für die Evaluation der WRRL ausgearbeitet. Ziel ist es, einen Ausgleich zwischen ökonomischen und ökologischen Interessen herzustellen. Die Handlungsansätze zur Überarbeitung der WRRL im Einzelnen:

- ▲ **Normenklarheit herstellen:** Der europäische Gesetzgeber muss die in der WRRL verwendeten Tatbestandsmerkmale präzisieren und insbesondere die Definition des Verschlechterungsverbots praxistauglich konkretisieren. Unbestimmte Rechtsbegriffe sollten daher soweit wie möglich vermieden werden. Vollzug und Erlaubnisverfahren müssen erleichtert werden – gerade für die ausführende kommunale Ebene. Verzögerungen durch Rechtsunsicherheit müssen vermieden werden.
- ▲ **Stärkerer Ausgleich zwischen wirtschaftlichen Interessen und Umweltbelangen:** Die WRRL sollte um Ausnahmeregelungen und Abweichungen

ergänzt werden, um wirtschaftliches Handeln in und an Gewässern auch weiterhin zu ermöglichen. Wirtschaftliche Interessen müssen Berücksichtigung finden.

- ▲ **Bestandsschutz sichern:** Unternehmen benötigen – insbesondere für Investitionsentscheidungen – Planungssicherheit und damit eine Regelung des Bestandschutzes in der WRRL.
- ▲ **Anerkennung von Ausgleichsmaßnahmen:** Zukünftig muss auch im Gewässerschutzrecht die Möglichkeit bestehen, den hohen Schutzanforderungen durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen oder durch kompensatorische Zahlungen gerecht zu werden. Hierfür sollten insbesondere die Abweichungsmöglichkeiten des Art. 4 Abs. 7 WRRL überprüft werden. Denkbar wäre auch, dass das dort verankerte Verschlechterungsverbot dahingehend geändert wird, dass Ausgleichsmaßnahmen zukünftig möglich sind.
- ▲ **Innovationsbereitschaft und – fähigkeit stärken:** Die Integration der ökologischen Ziele in wirtschaftliches Handeln erfordert verstärkt Innovationsbereitschaft und Innovationsfähigkeit. Entsprechende Anreize durch die EU könnten diesen Prozess beschleunigen.
- ▲ **Wirksame Zuordnung von Schadstoffeintragungen und Sedimenteintritten durch benachbarte Mitgliedstaaten:** Die europäischen Flussgebietseinheiten erstrecken sich über die Grenzen der Mitgliedsstaaten und machen an diesen nicht halt. Dadurch entstehen stromabwärts gelegenen Unternehmen in Teilen Entsorgungskosten für schadstoffbelastete Sedimente, deren Verunreinigung sie weder verursacht haben noch beeinflussen können oder Mehrkosten durch höhere Anforderungen an die Abwasserbehandlung. Zur wirksamen Zuordnung von Schadstoffeintragungen und Sedimenteintritten muss das Verursacherprinzip gelten.
- ▲ **Einführung einer Bagatellschwelle:** Als Bagatellschwelle dient ein Wert, unterhalb dessen eine nachteilige und feststellbare Veränderung nicht als Verschlechterung gilt. Insbesondere mit Blick auf temporäre Eingriffe im Rahmen von Baumaßnahmen sowie bei geringfügigen Verschlechterungen, die sich durch eine wirtschaftliche Nutzung ergeben können, ist eine Bagatellschwelle geboten, da gemäß Art. 4 Abs. 6 WRRL auch eine vorübergehende Verschlechterung von Wasserkörpern grundsätzlich unzulässig ist.

Die IHK Nord fordert die EU-Kommission auf, die Erfahrungen der norddeutschen Wirtschaft bei der bisherigen Umsetzung der WRRL zu berücksichtigen und den ermittelten Revisionsbedarf der WRRL im Rahmen der Evaluation in die Überarbeitung der Richtlinie einfließen zu lassen. Gleichzeitig sollte die Frist zur Zielerreichung eines guten ökologischen Zustands der Gewässer über das Jahr 2027 hinaus ausgedehnt werden. Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerökologie brauchen oft längere Zeit, um ihre Wirkung zu entfalten.

Die im Auftrag der IHK Nord erstellte Expertise zur Evaluation der EU-Wasserrahmenrichtlinie ist unter folgendem Link verfügbar:

https://www.ihk-nord.de/produktmarken/maritime-wirtschaft-infrastruktur-seeverkehr/Neuer_Inhalt20181128-wrri-expertise/4271120

IHK NORD

Die IHK Nord ist der Zusammenschluss von 12 norddeutschen Industrie- und Handelskammern und vertritt knapp 700.000 Unternehmen in Norddeutschland. Arbeitsschwerpunkte sind die Maritime Wirtschaft mit dem Fokus auf Infrastruktur und Seeverkehr, die Energie- und Industriepolitik, der Tourismus, die Ernährungswirtschaft und die Außenwirtschaft. Die IHK Nord wird für die europapolitischen Themen durch ein Büro in Brüssel vertreten.

KONTAKT IHK NORD, BÜRO BRÜSSEL:

IHK Nord | Arbeitsgemeinschaft Norddeutscher Industrie- und Handelskammern e.V.

IHK Nord | Association of North German Chambers of Commerce and Industry

Avenue des Arts 19 A-D | 1000 Brussels / Belgium

T 0032 (0)2 20912 84 | F 0032 (0)2 20912 89