

14. April 2022

Stellungnahme des LDEW Hessen/Rheinland-Pfalz e.V.

Entwurf des Wasserwirtschaftlichen Fachplans Hessen

Öffentlichkeitsbeteiligung des Hessischen Ministeriums für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

14. April 2022

Inhalt

1. Vorbemerkung.....	3
2. Gesamtbewertung.....	3
3. Betonung der Zuständigkeiten.....	4
4. Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung.....	4
5. Bewertung der Ressourcenverfügbarkeit.....	4
6. Bewertung Düngerecht.....	5
7. Flexiblere Handhabung von Wasserrechten	5
8. Erhalt von Landökosystemen	6
9. Maßnahmen zur Sicherung der Ressourcenquantität.....	6
10. Maßnahmen zur Verbesserung der Ressourcenqualität.....	6
10.1. Anpassung bestehender Wasserschutzgebiete.....	7
10.2. Wasservorrangs- und -vorbehaltsgebiete in der Landes-/Regionalplanung	7
11. Maßnahmen zur Sicherstellung einer effizienten Ressourcennutzung und Ressourcenverwendung.....	9
12. Wirtschaftliche Aspekte	9
12.1. Finanzierung	9
12.2. Finanzieller Ausgleich	10
13. Instrumente der Umsetzung	11
13.1. Substitution von Trinkwasser.....	11
13.2. Förderrichtlinie	12
14. Ihr Ansprechpartner.....	12

14. April 2022

1. Vorbemerkung

Der Landesverband der Energie- und Wasserwirtschaft Hessen/Rheinland-Pfalz e.V. (LDEW) vertritt die Interessen der hessischen und rheinland-pfälzischen Unternehmen der Energie- und Wasserversorgung sowie der Abwasserentsorgung. Zu diesen Unternehmen zählen Wasserversorger aus allen hessischen Regionen, die von dem vorliegenden Entwurf für den Wasserwirtschaftlichen Fachplan unmittelbar betroffen sind.

Wir haben uns als LDEW intensiv von Beginn im Leitbildprozess eingebracht, zuletzt im Umsetzungsprozess in der Facharbeitsgruppe zur Erarbeitung des Wasserwirtschaftlichen Fachplans und im Beirat. Daher sind wir mit dem Entstehungsprozess dieses Entwurfs vertraut.

Wir möchten die Gelegenheit der Öffentlichkeitsbeteiligung daher nutzen, den Entwurf aus unserer Perspektive einzuordnen und zu den Änderungen, die in der Ressort- und Kabinettsabstimmung gegenüber dem in den Gremien zur Umsetzung des Leitbildes (Steuerungsgruppe, Beirat, Facharbeitsgruppe zur Erarbeitung des Wasserwirtschaftlichen Fachplans) erarbeiteten, abgewogenen und von diesen vorgelegten Entwurf vorgenommen wurden.

Dies vorausgeschickt bitten wir die folgenden Hinweise im weiteren Verfahren zu berücksichtigen:

2. Gesamtbewertung

Insgesamt bewerten wir den vorliegenden Entwurf des Wasserwirtschaftlichen Fachplans positiv. Die Bestandsaufnahme ist handwerklich gut gemacht und berücksichtigt alle aus unserer Sicht relevanten Einflussfaktoren. Die Problembeschreibung und die identifizierten Handlungsbedarfe entsprechen insgesamt der Wahrnehmung unserer Mitgliedsunternehmen in ganz Hessen und setzen an den richtigen Stellen an. Auch die Maßnahmenvorschläge halten wir – abgesehen von einzelnen weiter unten ausgeführten Hinweisen – für zielführend und angemessen.

Allerdings befürchten wir, dass dieser Fachplan ein theoretisches Schriftstück bleiben wird und die Maßnahmen nicht im notwendigen und zumindest von uns gewünschten Ausmaß umgesetzt werden. Denn die im – in den Leitbild-Gremien abgestimmten – Entwurf vorgesehene Finanzierungsgrundlage für eine hessenweite Umsetzung der Maßnahmen wurde ersatzlos

14. April 2022

gestrichen. Die angedeutete Finanzierung durch einen „zweckgebundenen Ausgleich“ „zum Beispiel im Vogelsberg und im hessischen Ried“ greift aus unserer Sicht zu kurz. Die Maßnahmen dieses Fachplans sind aus unserer Sicht zu wichtig, als dass sie nur in ausgewählten hessischen Regionen finanziell unterstützt werden sollten. Wir halten ein hessenweites Finanzierungsinstrument zur Unterstützung der Maßnahmenumsetzung für dringend erforderlich. Ohne ein solches ist der Fachplan eine leere, theoretische Hülle, die nicht mit Leben gefüllt, sprich in der Praxis umgesetzt werden wird.

3. Betonung der Zuständigkeiten

Wir begrüßen die von uns bereits seit Beginn des Leitbildprozesses 2016 eingeforderte und nun im Fachplan hervorgehobene gesetzliche Aufgabenteilung (öffentliche Wasserversorgung: kommunale Selbstverwaltung – Gewässerbewirtschaftung und Erhalt der Nutzungsmöglichkeiten der Gewässer für die öffentliche Wasserversorgung: (Landes-)Wasserbehörden), die klar beschriebenen Zuständigkeiten (u.a. auf den Seiten 11 ff.) und die entsprechende Ausrichtung der Maßnahmen. Hierauf bitten wir auch bei der Umsetzung zu achten und dies bei den angedeuteten künftigen Weiterentwicklungen des Fachplans beizubehalten.

4. Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung

Auf Seite 12 wird der Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung bei der Bewirtschaftung der Grundwasserressourcen hervorgehoben. Diesen Aspekt halten wir vor dem Hintergrund der zu erwartenden Entwicklungen in den nächsten Jahren und Jahrzehnten für zentral und als insgesamt in diesem Fachplan gut umgesetzt. Wir bitten daher darum, diese ausgewogene Umsetzung des Vorrangs der öffentlichen Wasserversorgung im weiteren Anhörungsprozess sowie bei den künftigen Weiterentwicklungen des Fachplans nicht zu schwächen oder sogar andere Nutzungsinteressen, bspw. den Naturschutz, in den Abwägungsprozessen über die öffentliche Wasserversorgung zu stellen.

5. Bewertung der Ressourcenverfügbarkeit

Wir begrüßen den gewählten Ansatz, die Auswirkungen des Klimawandels auf die quantitative Ressourcenverfügbarkeit auf der Grundlage von „Ensembles“ als Modellketten zu bewerten (Seiten 29 ff.). Worst-Case-Szenarien müssen dabei natürlich ein Teil der Ensembles sein,

14. April 2022

dürfen aber nicht allein die Bewertung und die daraus abgeleiteten Maßnahmen bestimmen. Kurzfristiger Aktionismus hilft aus unserer Sicht aufgrund der Variabilität der Prognosen und der lokalen Auswirkungen nicht weiter. Den im Fachplan verfolgten Ansatz aus durchdachten Maßnahmen und regelmäßiger Überprüfung der Vorgehensweise begrüßen wir daher ausdrücklich.

6. Bewertung Düngerecht

Wir teilen zwar die im Fachplan festgehaltene Auffassung, dass die Düngeverordnung „eine zentrale Maßnahme zur Zielerreichung des guten chemischen Grundwasserzustandes“ darstellt (Seite 38), möchten aber darauf hinweisen, dass sie in ihrer jetzigen Form nicht geeignet ist, ihr Ziel zu erreichen. Um ihrer Bedeutung als zentrale Maßnahme – und damit implizit dem Verzicht auf weitere Maßnahmen – gerecht zu werden, muss sie striktere Vorgaben für die Düngung auf mehr Flächen, weniger Ausnahme- und Verrechnungstatbestände und insgesamt eine höhere Konformität mit der EU-Nitratrichtlinie erhalten.

7. Flexiblere Handhabung von Wasserrechten

Wir begrüßen, dass die beschriebenen Veränderungen (u.a. Spitzenlastereignisse) durch eine flexiblere Handhabung der Wasserrechte berücksichtigt werden sollen (Seite 66). Wir möchten allerdings darauf hinweisen, dass es hierbei nur um zusätzliche Mengen gehen kann, die für einen klar definierten und begrenzten Zeitraum zusätzlich für die öffentliche Wasserversorgung entnommen werden können. Unter dieser Maßgabe wurde nach unserem Verständnis die Formulierung in den Leitbild-Gremien diskutiert und letztlich einvernehmlich als zielführend in den Fachplan aufgenommen.

Eine flexiblere Handhabung nach unten, sprich bspw. eine Untersagung der Entnahme von (flexibel) genehmigten Mengen gerade in langen, heißen Trockenphasen, lehnen wir dagegen ab. Um die Versorgung der Bevölkerung mit einwandfreiem Trinkwasser jederzeit uneingeschränkt sicherstellen zu können, sind verlässliche Genehmigungen über die gesamte per Bedarfsnachweis belegte erforderliche Menge mit der Rechtsposition der Bewilligung erforderlich.

14. April 2022

8. Erhalt von Landökosystemen

Die Feststellung, dass sich möglicherweise ressourcenbedingte teilräumliche Engpässe oder Defizite für die Wasserversorgung ergeben, um insbesondere geschützte von Gewässern abhängige Landökosysteme zu erhalten (Seite 69), teilen wir nicht, weil sie dem gesetzlichen Vorrang der öffentlichen Wasserversorgung widerspricht. Unabhängig von allen denkbaren Kompromissen und einvernehmlichen Lösungen im konkreten, lokalen Einzelfall, steht der Erhalt von Landökosystemen im Abwägungsfall nicht über der Sicherheit der Trinkwasserversorgung. Wenn es hart auf hart kommt, muss die Versorgung der Bevölkerung mit Trinkwasser Vorrang vor dem Schutz eines Landökosystems haben.

9. Maßnahmen zur Sicherung der Ressourcenquantität

Die Maßnahmen zur Sicherung der Ressourcenquantität (Punkt 9.1, ab Seite 71) halten wir insgesamt für zielführend, angemessen und ausreichend. Allerdings halten wir zur Umsetzung dieser Maßnahmen finanzielle Anreize des Landes für unerlässlich, um die unterschiedlichen Maßnahmenträger (Kommunen, Flächeneigentümer und -bewirtschafter) zur Umsetzung zu motivieren bzw. sie bei der Umsetzung zu unterstützen. Zusätzlich sollte das Land Hessen auch zur Unterstützung der Optimierung und ggf. Ausweitung der Grundwasseranreicherung (M 3.1, Seiten 77 f.) sowie für das zusätzliche Ressourcenmonitoring (M 3.2, Seite 78) Mittel und Ressourcen in ausreichender Höhe einplanen.

10. Maßnahmen zur Verbesserung der Ressourcenqualität

Insgesamt sollten die Maßnahmen zur Verbesserung der Ressourcenqualität (Punkt 9.2, ab Seite 78) aus unserer Sicht den Schwerpunkt bei der Umsetzung des Fachplans bilden. Zu Recht wird – auf Basis der Zustandsbewertung nach der EU-Wasserrahmenrichtlinie – bei der Ressourcenqualität eine „Verbesserung“ angestrebt, während bei der Ressourcenquantität die „Sicherung“ das Ziel ist. Das verdeutlicht bereits den Aufwand, der jeweils zu betreiben ist, um das Ziel zu erreichen. Vor diesem Hintergrund halten wir die Maßnahmen unter Punkt 9.2. insgesamt für einen Schritt in die richtige Richtung, sie sollten aber angesichts der Größe der Aufgabe durchaus ambitionierter sein.

14. April 2022

10.1. Anpassung bestehender Wasserschutzgebiete

Wir halten die Überarbeitung und Anpassung bestehender Wasserschutzgebiete an neue Anforderungen „bei Bedarf“ (Seite 82) für nicht ausreichend. Wir halten es für erforderlich, – wie im ursprünglich von den Leitbild-Gremien vorgelegten Entwurf vorgesehen – alle Wasserschutzgebiete und Wasserschutzgebietsverordnungen regelmäßig, am besten alle 10 Jahre, zu überprüfen und auf den aktuellen Stand gemäß den Regeln der Technik zu bringen. Natürlich bedeutet das einen enormen Aufwand für die zuständigen Wasserbehörden (Regierungspräsidien), den wir aber zur Sicherung der Qualität der für die Trinkwasserversorgung genutzten Wasserressourcen für unabdingbar halten. Mit entsprechender Priorität sollten die vorgesehenen Landesmittel zur Umsetzung des Fachplans auch für die Schaffung dafür ausreichender personeller Ressourcen in den Wasserbehörden verwendet werden.

10.2. Wasservorrangs- und -vorbehaltsgebiete in der Landes-/Regionalplanung

Die Maßnahme M 4.3 halten wir für nicht ausreichend. Neben den Schutzzonen I und II der Trinkwasserschutzgebiete bedarf es für einen vorsorgenden Ressourcenschutz und damit einer Verbesserung der Ressourcenqualität der Möglichkeit, weitere Vorranggebiete für den Grundwasserschutz am besten auf der Ebene der Landesplanung, mindestens aber auf der Ebene der Regionalplanung, festlegen zu können. Vorbehaltsgebiete bieten nicht den notwendigen Schutz vor konkurrierenden Flächennutzungen, die dem Grundwasser schaden. Damit kommt der Fachplan dem Ziel, die Ressourcenqualität zu verbessern, nicht näher. Stattdessen beschreibt die jetzige Formulierung der Maßnahme M 4.3 den Status quo ohne Anspruch, diesen für die Zukunft zu verbessern.

Im von den Leitbild-Gremien vorgelegten Entwurf waren Vorranggebiete für den Grundwasserschutz sowie eine Erweiterung der Wasservorbehaltsgebiete noch vorgesehen. Diese Änderung im Rahmen der Ressort- und Kabinettsabstimmung bitten wir zurückzunehmen und wieder zur ursprünglichen Formulierung der Maßnahme M 4.3 zurückzukehren:

M 4.3 Ausweisung von Wasservorrang- und -vorbehaltsgebieten im Landesentwicklungsplan (LEP) und in den Regionalplänen (bzw. im regionalen Flächennutzungsplan Südhessen)

14. April 2022

Um langfristig die öffentliche Trinkwasserversorgung und den Grundwasserschutz zu sichern, müssen die Ziele für Siedlungs- und Gewerbeflächen, den Abbau oberflächennaher Lagerstätten, sowie die naturschutzfachlichen, forstlichen, landwirtschaftlichen und wasserwirtschaftlichen Ziele in den Regionalplänen mit einer gleichen Gewichtung behandelt werden.

Der Landesentwicklungsplan, 3. Änderung, sieht für die Festsetzung des Grundwasserschutzes in den Regionalplänen Folgendes vor:

- *Festsetzung von Vorranggebieten (VRG) für den Grundwasserschutz – diese umfassen die nach Wasserrecht festgesetzten Trinkwasserschutzgebiete der Zonen I und II*
- *Festsetzung von Vorbehaltsgebieten (VBG) für den Grundwasserschutz – diese umfassen*
 - *Bestehende und geplante Trinkwasser- und Heilquellenschutzgebiete der Zonen III/IIIA*
 - *Flächen mit geringer natürlicher Schutzwirkung gegenüber Grundwasserverschmutzung (Bereiche, in denen besonders durchlässige oder verkarstungsfähige Gesteine anstehen, mächtige schützende Deckschichten fehlen oder die Deckschichten ein schlechtes Rückhaltevermögen aufweisen)*

Über die Vorgaben des LEP hinaus, sind folgende Festsetzung der Regionalpläne erforderlich:

- *Die Gebietskulisse der Vorranggebiete in den Regionalplänen ist zumindest auch für ausgewählte Trinkwassereinzugsgebiete (bspw. Wasserschutzgebiete für Gewinnungsanlagen mit großen Entnahmemengen) auf die Zonen III bzw. IIIA zu erweitern.*
- *Die Gebietskulisse der Vorbehaltsgebiete in den Regionalplänen um die folgenden Flächen zu erweitern:*
 - *Trinkwasserschutzgebiete der Zonen IIIB*
 - *Einzugsgebiete von Trinkwassergewinnungsanlagen, für die kein Wasserschutzgebiet festgesetzt wurde bzw. festgesetzt werden kann*
 - *künftige potenzielle Gewinnungsgebiete*

Im Zuge der Fortschreibung des Landesentwicklungsplanes sollten entsprechende Rahmenbedingungen festgeschrieben werden, um die Flächenkulissen der VRG und VBG entsprechend der o.g. Empfehlungen zu erweitern.

14. April 2022

11. Maßnahmen zur Sicherstellung einer effizienten Ressourcennutzung und Ressourcenverwendung

Die Maßnahmen zur Sicherung der Sicherstellung einer effizienten Ressourcennutzung und Ressourcenverwendung (Punkt 9.3, ab Seite 90) halten wir insgesamt für zielführend, angemessen und ausreichend. Besonders begrüßen wir die Maßnahmen, die auch aus unserer Sicht einen ganz erheblichen Teil zur langfristigen Sicherstellung der öffentlichen Wasserversorgung in ganz Hessen beitragen:

- M 7.1: Ausbau und Ergänzung der Wassergewinnungssysteme
- M 7.2: Ausbau und Ergänzung interkommunaler und regionaler Verbundsysteme der Trinkwasserversorgung
- M 7.5: Absicherung der Inhalte der kommunalen und teilträumlichen Wasserkonzepte, auch auf der Ebene der Regionalplanung bei raumbedeutsamen Planungen und Maßnahmen der öffentlichen Wasserversorgung

Wir bitten darum, diese Maßnahmen im weiteren Anhörungsprozess in ihrer grundsätzlichen Zielrichtung nicht zu verändern.

12. Wirtschaftliche Aspekte

12.1. Finanzierung

Der erste Satz des Punkts 9.4: Wirtschaftliche Aspekte lautet: „Die im wasserwirtschaftlichen Fachplan enthaltenen Maßnahmen lassen sich nur zeitnah umsetzen, wenn auch deren Finanzierung sichergestellt werden kann.“ (Seite 95) Danach folgt aber keinerlei Ansatz, wie die Finanzierung sichergestellt werden soll. Keine der Maßnahmen unter Punkt 9.4 (M 9: Tarife und Entgelte, M 10: Zukunftsfähige Wasserbeschaffung und M 11: Internalisierung der Umwelt- und Ressourcenkosten) beinhaltet ein Finanzierungsinstrument. Bei Maßnahme M 9 geht es um Lenkungswirkung durch Tarifgestaltung, Maßnahme M 10 beinhaltet wirtschaftliche Versorgungsaspekte und Maßnahme M 11 wurde in der Ressort- und Kabinettsabstimmung gegenüber dem von den Leitbild-Gremien vorgelegten Entwurf letztlich nur auf einen regionalen Ausgleich reduziert.

14. April 2022

Ein hessenweiter Finanzierungsansatz, der den Maßnahmenträgern (vom Land selbst über die Regierungspräsidien bis zu den Kommunen, Wasserversorgern und Flächeneigentümern/-bewirtschaftern) die notwendige finanzielle Grundlage und damit überhaupt einen Anreiz zur Umsetzung der Maßnahmen in Aussicht stellt, halten wir für notwendig. Für Wasserversorger gilt ohnehin, dass sie aus kartellrechtlichen Aspekten Maßnahmen bspw. dieses Fachplans, die auf keiner gesetzlichen Verpflichtung beruhen, nicht umsetzen können. Kosten für solche freiwilligen Leistungen dürfen bei der Entgeltkalkulation nicht berücksichtigt werden.

Damit läuft der Wasserwirtschaftliche Fachplan leer und bleibt eine theoretische Ausarbeitung ohne Aussicht auf Umsetzung. Er verliert sein Potenzial, zu einer Verbesserung der Zukunftsfähigkeit der hessischen Wasserbewirtschaftung und -versorgung beizutragen.

Dazu kommen die Auswirkungen auf die hessenweite Entwicklung der Wasserentgelte: Die zum Teil im Fachplan beschriebenen, erforderlichen Maßnahmen zur zukunftsfesten Anpassung der Trinkwasserinfrastruktur werden zwar auch ohne zusätzliche Finanzierung von den Wasserversorgern und den Kommunen ergriffen, allerdings dann vollständig auf Rechnung der Wasserentgelte. Damit wird die Entgeltbelastung steigen, aller Voraussicht nach sehr ungleich je nachdem, ob man regional mehr oder weniger Glück mit Blick auf unbeeinflussbare Entwicklungen wie den Klimawandel hat.

Sinnvoller und fairer wäre daher aus unserer Sicht ein hessenweites Finanzierungsinstrument für die Maßnahmen des wasserwirtschaftlichen Fachplans, um die Lasten der Anpassungsmaßnahmen gleichmäßiger zu verteilen. Aus unserer Sicht haben sich hierbei die mit dem Leitbild geschaffenen Strukturen und Gremien (Steuerungsgruppe) bewährt, was der abgesehen von der Finanzierungsfrage und einigen kleineren Kritikpunkten insgesamt sehr ausgewogene und gute Entwurf des Wasserwirtschaftlichen Fachplans beweist. Daher sollten dieselben Strukturen dafür genutzt werden, ein geeignetes Finanzierungsmodell gemeinsam mit den Aufgabenträgern für die Wasserbewirtschaftung (Land Hessen inkl. nachgeordnete Behörden) und die öffentliche Wasserversorgung (Kommunen) zu entwickeln.

12.2. Finanzieller Ausgleich

Wir halten den mit Maßnahme M 11 beabsichtigten zweckgebundenen Ausgleich für „Auswirkungen der Nutzung der Wasserressourcen, zum Beispiel im Vogelsberg und im hessischen Ried,“ (Seite 98) für überflüssig. Das Wasserrecht beinhaltet ausreichend

14. April 2022

Ausgleichstatbestände für lokale Beeinträchtigungen oder Nutzungseinschränkungen bspw. durch Wasserschutzgebiete. Sollte es sich bei dieser Maßnahme letztlich aber gar nicht um eine wasserwirtschaftliche, sondern um eine strukturpolitische Maßnahme handeln, dann lehnen wir sie als Teil des Fachplans aus Sicht der Wasserwirtschaft entschieden ab. Das würde diesem fachlich und inhaltlich insgesamt sehr guten Wasserwirtschaftlichen Fachplan nicht gerecht. Das gleiche gilt für den Ansatz, finanzielle Ausgleichsmechanismen für einzelne (namentlich genannte) Regionen in einem Fachplan für ganz Hessen zu schaffen. Wir bitten daher darum, auf einen solchen regionalen Ausgleich zu verzichten und stattdessen mögliche fachlich begründete Ausgleichsmechanismen im Rahmen eines hessenweiten Finanzierungsmodells vorzusehen.

13. Instrumente der Umsetzung

13.1. Substitution von Trinkwasser

Wir begrüßen den mit Instrument I Wa 4 verfolgten Ansatz (Seite 102), dass die Kommunen in Selbstverantwortung mögliche Potenziale der Substitution von Trinkwasser auf der Ressourcenseite (Grundwasser, Oberflächenwasser, Niederschlagswasser, Grauwasser) und auf der Verwendungsseite (Trinkwasser, Betriebswasser, Bewässerungswasser) ermitteln und ebenso eigenverantwortlich über die lokale Umsetzbarkeit von möglichen Substitutionsmaßnahmen befinden sollen. Diesen Ansatz bitten wir, auch vor dem Hintergrund der Debatte im Hessischen Landtag Ende März, in der von den Oppositionsparteien eine Pflicht zur Brauchwassernutzung gefordert wurde, beizubehalten.

Alles andere führt zu enormen Kosten ohne die gewünschte Verbesserung der Ressourcensituation und ohne die notwendige Akzeptanz. Die konkrete Ressourcen- und Verwendungssituation vor Ort muss ebenso Berücksichtigung bei der Entscheidung für oder gegen eine Brauchwassernutzung finden wie die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Kommune sowie die Bürgerinnen und Bürger. Und diese Entscheidung können nur die Kommunen als gesetzliche Träger der öffentlichen Wasserversorgung treffen.

14. April 2022

13.2. Förderrichtlinie

Leider enthält der Wasserwirtschaftliche Fachplan keine Hinweise darauf, wie die Landesregierung die für Instrument IWi 1 (Seite 104) erforderlichen Mittel bereitstellen möchte. Eine Förderrichtlinie wie in IWi 1 beschrieben begrüßen wir ausdrücklich, bitten allerdings darum den Fördertopf ausreichend auszustatten, um die Umsetzung möglichst vieler Maßnahmen in ganz Hessen anzureizen. Das gleiche gilt für Programm P 11 (Seite 109).

14. Ihr Ansprechpartner

Sebastian Exner

exner@ldew.de

Telefon 06131- 627 69-15