

# „Die Praxis der Bewirtschaftungspläne“

oder

*„eine Reise zu (weit) entfernten ökologischen Zielen  
mit ökonomischem Gepäck“*

*Hofgeismarer Forum 26. Mai 2011*

**MR Winfried Schreiber**

*Ministerium für Umwelt, Forsten und  
Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz*

*Obmann LAWA Expertenkreis Wirtschaftliche Analyse*

# Wirtschaftliche Analyse – nur ein notwendiges Übel?



Bundesländer haben sehr **viel Aufwand** betrieben, um „genügend Informationen in ausreichender Detailliertheit“ nach Anhang III bereit zustellen. Externer Sachverstand, Vielzahl an Gutachten



Bis heute **fehlt** eine **Entscheidung** der Kommission im Vertragsverletzungsverfahren betreffend Abgrenzung Wasserdienstleistungen/Wassernutzungen!



**Inhomogene Aufbereitung** statistischer Daten in den Ländern, deutliche Verbesserung bei Fortschreibung angestrebt



**Erstmalig** wurden die ökonomischen Daten der FGK und sozioökonomische Bedeutung der Wassernutzungen zusammenfassend dargestellt (+)



**Bedeutung** dieser Daten für die unter hohem Zeitdruck gelaufene Aufstellung der **Maßnahmeprogramme** wird **eher** als **gering** bewertet (-)



Bedeutung dieser Daten **für die Begründung von Ausnahmen** gleichfalls **eher gering** (-)

Ermittlung der Maßnahmekosten nach wie mit hohen Unsicherheiten verbunden

## – im Kaffeesatz lesen ?



Verwendete Prognosen basieren weitgehend auf Basis statistischer Daten



Auswahl der „key economic driver“ ist stark von der Datenverfügbarkeit, weniger von **Aussagekraft** zu Beeinflussung des Gewässerzustands geprägt



Praktische **Bedeutung** für die Maßnahmenidentifizierung und BW-Planaufstellung ist **eher gering** (-)



Beschränkung bei Fortschreibung auf identifizierte **wichtige „driver“** (Klimawandel, demografischer Wandel, „Energiewende“, Flächenverbrauch etc.)  
Entwicklungen nur qualitativ beschreiben, keine Trendfortschreibung statistischer Daten von 2010 auf 2021

# Kostendeckung

## – Nachweis in Deutschland ausreichend?



Nachweise der Bundesländer (Pilotprojekte, Statistische Daten, Primärdaten)  
**unterschiedlich**, Ergebnisse **gleichartig**



Nachweise bestätigen nach KAG erwartete **vollständige Kostendeckung**  
der **betriebswirtschaftlichen Kosten** (+)



Nochmaliger Nachweise bei Fortschreibung nicht zwingend erforderlich  
Benchmarkingprojekte belegen zudem laufend Kostendeckung



**Auswirkungen** der Anforderungen an die Kostendeckung auf die  
Erreichung der ökologischen Ziele in D

- Finanzierungswirkung der Abgabeinstrumente (+)
- Anreizwirkung (-)
- guter Zustand (-)
- Verschlechterungsgebot, AbwAG Strafabgabe (+)

# Kostendeckung

## – hinreichend verursachergerecht?



Angemessene Beiträge der **Wassernutzer**:

Wasserversorgung:

- alle Nutzer beziehen Wasser der gleichen Qualität
- **Kostentragung nach Inanspruchnahme** der Wasserdienstleistung
- Differenzierung der Tarife nach Nutzergruppe nicht erforderlich

Abwasser:

- **Kostentragung nach Inanspruchnahme** der Wasserdienstleistung
- verursachergerechte Verfeinerung: Starkverschmutzerzuschläge, Versiegelungsgrad; Straßenbaulastträger



**Anlastung** der bei den Wasserdienstleistern durch andere Wassernutzer entstehenden Kosten ist **schwierig/unwirtschaftlich**

(z.B. Aufbereitungsaufwand für belastetes Rohwasser in der Trinkwasserversorgung)

- Sachgerechte verursachergerechte Zuordnung ???
- Verhältnis Aufwand/Kosten ????
- Höhe der Kosten, Relevanz für Kostendeckung ???
- MS können sozialen wirtschaftliche Auswirkungen der Kostendeckung Rechnung tragen
- Kosten werden durch Vermeidungsvorschriften, Aufklärung, Beratung, Kompensationszahlungen etc. sukzessive minimiert



Kosten der ordnungsrechtlich/naturschutzrechtlich auferlegten **Auflagen und Bedingungen** sind durch Wasser- und Abwasserentgelte gedeckt, URK werden dadurch bereits weitgehend vermieden, Vermeidungskosten sind gedeckt



**Wasserentnahmeentgelte** und **Abwasserabgabe** bezwecken in D eine weitgehende Internalisierung der externen URK



Erforderliche **Kosten der Maßnahmen, die zur Zielerreichung erforderlich** sind, werden gleichfalls an die Endnutzer weitergegeben (= Untergrenze der noch nicht internalisierten URK)



Kosten einer Vielzahl **freiwilliger Leistungen** der Wasserdienstleister zum **vorsorgenden Gewässerschutz/Gewässerbewirtschaftung** sind gedeckt



Sehr unzureichende gesonderte Ausweisung der URK in den Kostenrechnungen der WD



**Aufwand** soll verhältnismäßig bleiben, keine umfangreiche Erfassung neuer Daten (WATECO), Einfluss noch nicht gedeckter URK auf die Kostendeckung der WD / auf den angemessener Beitrag der WN gering (?)



Fakten: **96% der WK** befinden sich **im guten mengenmäßigen Zustand**, nur regionale Defizite (Bergbau)

Beispiel RP: GW-Neubildung 2 Mrd. m<sup>3</sup> / GW-Entnahme 240 Mio. m<sup>3</sup> = 12 %



**Entwicklungen** (Wasserverbrauch, Schadstoffeinträge) **belegen**, dass das vorhandene Instrumentarium ordnungsrechtlicher und gebührenpolitischer Maßnahmen für die Wassernutzer **erhebliche Anreize** zur effizienten Nutzung der Ressource Wasser setzt.

Weitere Anreize sogar kontraproduktiv (Fixkosten)



Vorhandene **Elemente der Gebührenpolitik** :

- Vorhandene kommunalrechtliche Vorschriften zur Kostendeckung,
- weitgehend verbrauchsabhängige Wasserpreise
- Berücksichtigung externer Kosten (Umwelt- und Ressourcenkosten)
- Erhebung von Sanktionszahlungen (AbwAG)

setzen **hinreichende Anreize**



Wasserzähler bei allen Verbrauchern, wassersparende Technologien





Wichtig: Knappheit der Ressource im Bewusstsein der Nutzer wach halten


# Kosteneffiziente Maßnahmeprogramme

– führen Bewährtes (nur) fort?


 Methodik **UBA-Handbuch** in mehreren Ländern/FGG angewandt zur Identifikation kosteneff. Maßnahmen

 Kosteneffizienz wurde **auf unterschiedlichen Planungsebenen zum Ansatz gebracht**, iterativer Prozess, vorhandenes Expertenwissen; Abstimmung mit Stakeholdern /Beiräte/Runde Tische, Priorisierung, Kosten-Nutzen-Analysen nur in Einzelfällen

 Länder/FGG haben verschiedene **Methoden** zum Einsatz gebracht Kostenindizes, Kosten-Wirksamkeitsschwellen, Kostenvergleiche, Bestimmung von Erfolgswahrscheinlichkeiten, Handbuch nicht-monetäre Kosten-Nutzen Abwägung etc.

 Kosteneffizienz ist **nur ein Kriterium** bei der Maßnahmenidentifikation Daneben wichtig: Umsetzbarkeit, Akzeptanz, Dringlichkeit, vorhandene Planungen, Erfolgswahrscheinlichkeit

 Vorhandenes Instrumentarium zur Kosteneffizienz: Haushaltsrecht, Vergaberecht

 WRRL hat das „Rad Wasserwirtschaft“ nicht neu „erfunden“! **Bestehende** umfangreiche **Investitionsprogramme** werden unverändert/modifiziert/intensiviert fortgeführt



Ausnahmen sind **integrativer Bestandteil** des Umsetzungsprozesses !!



LAWA: **Gemeinsames Verständnis** zur Begründung von Fristverlängerungen  
Systematisierung von Begründungen, Verwendung in Berichterstattung,  
Weitere Detaillierung; nur 6% begründet mit unverhältnismäßige Kosten



Hohe Bedeutung: Faktor **Unsicherheit**  
Erfolg z.B. morphol. Maßnahmen lässt sich nur bedingt vorhersagen



Hohe Bedeutung: Faktor **administrative Hindernisse**  
Flächenverfügbarkeit, Verfahrensdauer, Planungskapazitäten etc.







Sehr hohe Bedeutung: **Akzeptanz** der Maßnahmeträger  
BW-Pläne basieren überwiegend auf Freiwilligkeit,  
Nachhaltiger Erfolg lässt sich nur durch Akzeptanz vor Ort sichern



Hohe Bedeutung (?): **Finanzierbarkeit**  
trotz hoher staatlicher Förderung vielfach Eigenanteil begrenzender Faktor  
Konkurrenz zu anderen Politikfeldern  
( Kindergarten versus Beseitigung Querbauwerk)

## – Viel Papier ohne Nährwert?

-  WATECO und die anderen EU-Dokumente zur WRRL-Ökonomie haben umfassendes **umweltökonomisches Basiswissen** zur Verfügung gestellt.
-  **Wichtigstes Dokument** für die Umsetzung der WRRL ist allerdings die **Wasserrahmenrichtlinie** selbst !! Stichwort: 1:1-Umsetzung
-  EU-Dokumente dienen bei der Bewirtschaftungsplanung im Wesentlichen dazu, Hintergrundinformationen zu erhalten und einen „**Korridor**“ für die **Umsetzungserfordernisse** abzustecken, „Informationspool“  
Probleme: WATECO geht z.T. über WRRL hinaus, Widersprüche zwischen den Dokumenten, fehlende Entscheidung Vertragsverletzungsverfahren, Hinweise vielfach nicht konkret genug, schwer lesbar
-  CIS-workshop Liege 2010: keine neuen CIS-Dokumente, aber Erfahrungsaustausch intensivieren

Die Wasserwirtschaft in Deutschland hat eine enorme ökonomische Dimension

- 1951-2000 wurden bundesweit mehr als 130 Mrd. € wasserwirtschaftliche Investitionen getätigt
- Jährlich rd. 5 Mrd. € im Bereich Abwasserbeseitigung und rd. 2 Mrd. im Bereich Wasserversorgung
- Zusätzliche Kosten der Maßnahmeprogramme 9,4 Mrd. Euro bis 2015

Die Umsetzung der EG-WRRL ist ein dynamischer Prozess.

Zielerreichung, Umsetzungsgeschwindigkeit, Nachhaltigkeit u.v.m. sind von **vielen** auch **nicht-ökonomischen Faktoren**, Wandelprozessen (Klima, Demographie) und politischen Entscheidungsprozessen abhängig

Ökonomische Grundsätze tragen heute schon in Deutschland **flankierend** zum Erreichen der ökologischen Ziele bei.

Ökonomische Instrumente hatten im ersten Planungszyklus in der strategischen Planung (BW-Pläne) nur eine geringe Bedeutung; sie erhalten ggf. mehr Bedeutung in der Umsetzungsplanung

Persönliche Einschätzung: Die Frage der Kosteneffizienz der Maßnahmen und der Zahlungsbereitschaft wird an Bedeutung gewinnen, wenn finanzielle Ressourcen weiter abnehmen, andere Politikfelder („Energiewende“) an Bedeutung gewinnen und somit in Konkurrenz zum Gewässerschutz treten



Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!