

Thema	
Voraussetzungen und Anforderungen bei der Inanspruchnahme von Fristverlängerungen gemäß § 29 Abs. 2 und 3 WHG	
Richtlinien-Bezug Artikel 4 Abs. 4 WRRL	Bezug zum nationalen Recht §§ 29, 44 und 47 Abs. 2 WHG § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG
Kurze Beschreibung der Thematik / Fragestellung / Problemstellung	
<p><u>1. Fristverlängerungen bis 2027</u></p> <p>Für die Anwendung von Fristverlängerungen bei der Aufstellung des dritten Bewirtschaftungsplans (2021) gelten generell die Aussagen der LAWA-Handlungsanleitung „Gemeinsames Verständnis von Begründungen zu Fristverlängerungen nach § 29 und § 47 Absatz 2 WHG ...“ [LAWA (2020a)]. Da aufgrund der geltenden WRRL die Ziele am Ende des dritten Bewirtschaftungszeitraums 2027 grundsätzlich erreicht sein müssen, ergeben sich für die Begründung dieser Fristverlängerungen besondere Anforderungen. Dies gilt auch im Hinblick darauf, dass die tatsächliche Zielerreichung bis 2027 zu diesem Zeitpunkt nicht immer sicher ist.</p> <p><u>2. Fristverlängerungen über 2027 hinaus aufgrund „natürlicher Gegebenheiten“</u></p> <p>Eine Verlängerung der Frist zur Erreichung des guten Zustands über das Jahr 2027 hinaus ist auf der Grundlage der geltenden Richtlinie nur dann zulässig, wenn sich die Ziele aufgrund der „natürlichen Gegebenheiten“ bis 2027 nicht erreichen lassen (§ 29 Abs. 3 Satz 2 WHG bzw. Art. 4 Abs. 4 c) WRRL). Der Begriff „natürliche Gegebenheiten“ und die Voraussetzungen dafür sind nach Interpretation der EU- Wasserdirektoren <u>weit auszulegen</u> [vgl. CIS WD (2017b)]. Fristverlängerungen über 2027 hinaus wegen „natürlicher Gegebenheiten“ können auch schon im Bewirtschaftungsplan für den dritten Bewirtschaftungszeitraum geltend gemacht werden, sofern absehbar ist, dass die Voraussetzungen dafür vorliegen.</p> <p>Nach dem Verständnis der EU-Wasserdirektoren ist eine weitere Voraussetzung für eine Fristverlängerung über 2027 hinaus aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“, dass alle für die Zielerreichung erforderlichen Maßnahmen bis spätestens 2027 „ergriffen“ sein müssen (siehe dazu Themenblatt 02). Zudem muss in einer Prognose dargelegt werden, bis wann eine Zielerreichung erwartet wird.</p>	
Lösungs-/Bearbeitungsansatz bzw. Argumentationslinie (ggf. Alternativen)	
<p>Zu 1. Fristverlängerungen bis 2027</p> <p>Auf der Grundlage des Papiers der Wasserdirektoren zur Inanspruchnahme von Fristverlängerungen [CIS WD (2017a)] steht fest, dass für die aktualisierten Bewirtschaftungspläne für den dritten Bewirtschaftungszeitraum alle drei Fälle der Fristverlängerung nach § 29 Abs. 1 WHG¹ (Artikel 4 Abs. 4 WRRL) anwendbar sind.</p> <p>Fristverlängerungen bis 2027 sind also möglich, wenn:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die notwendigen Verbesserungen des Gewässerzustands auf Grund der <u>natürlichen Gegebenheiten</u> nicht fristgerecht erreicht werden können, 2. die vorgesehenen Maßnahmen nur schrittweise in einem längeren Zeitraum <u>technisch durchführbar</u> sind, oder 3. die Einhaltung der Frist mit <u>unverhältnismäßig hohem Aufwand</u> verbunden wäre. <p>Es ist im Prinzip auch möglich, mehrere dieser Gründe für einen Wasserkörper in Anspruch zu nehmen.</p>	

¹ Das betrifft auch die Anwendung der Fristverlängerungen für Küstengewässer nach § 44 WHG und Grundwasserkörper nach § 47 Abs. 2 WHG; es wird aus Vereinfachungsgründen im Folgenden aber immer nur auf § 29 WHG Bezug genommen.

Die Fristen zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele können wegen technischer Durchführbarkeit und unverhältnismäßig hohem Aufwand nur noch bis 2027 verlängert werden. Im Falle einer Fristverlängerung wegen natürlicher Gegebenheiten kann auch ein Zeitpunkt nach 2027 für die Erreichung der Bewirtschaftungsziele angesteuert werden.

Hinweis:

Aufgrund der Änderung von Umweltqualitätsnormen und der Aufnahme zusätzlicher Stoffe in der OGeWV 2016 gelten für den chemischen Zustand (Einhalten von Umweltqualitätsnormen für prioritäre Stoffe) sowie für die flussgebietspezifischen Stoffe im Rahmen des ökologischen Zustands bei Oberflächengewässern spezielle Fristen gem. nachfolgender Tabelle. Die Ausführungen in diesem Abschnitt (zu 1. und 2.) im Hinblick auf das Fristende 2027 gelten insoweit für diese Fristen entsprechend.

Stoffgruppenbezeichnung	Stoffe	Frist zur Einhaltung der Umweltqualitätsnormen	maximale Fristverlängerung bis (sofern nicht das Vorliegen natürlicher Gegebenheiten geltend gemacht werden kann)
2015	Anlage 6 OGeWV ohne Stoffgruppe 2021 und 2027, Anlage 8 OGeWV ohne Stoffgruppe 2021 und 2027 (einschließlich Nitrat)	2015	2027
2021	In Anlage 8 Tabelle 1 Spalte 4 OGeWV aufgeführte Stoffe (überarbeitete Umweltqualitätsnorm)	2021	2033
2027	In Anlage 6 iVm. § 5 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 OGeWV, Anlage 8 Tabelle 1 Spalte 5 OGeWV aufgeführte Stoffe (neu geregelte Stoffe)	2027	2039

Quelle: Umweltbundesamt

Für alle drei Fälle der Fristverlängerungen, die im Rahmen des Bewirtschaftungsplans für den dritten Bewirtschaftungszeitraum in Anspruch genommen werden, muss der Bewirtschaftungsplan Informationen zu folgenden Aspekten enthalten:

- Die **Gründe**, warum der gute Zustand erst bis Ende 2027 erreicht werden kann, sind darzulegen und zu erläutern (vgl. § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG). Das gilt für alle drei Fallgruppen der Fristverlängerung.²
Ggf. sind Ausführungen dazu erforderlich, dass die Inanspruchnahme einer Ausnahme die Verwirklichung der Ziele der WRRL in anderen Wasserkörpern innerhalb derselben Flussgebietsseinheit nicht dauerhaft ausschließt oder gefährdet und mit sonstigen Umweltschutzvorschriften der EU vereinbar ist (§ 29 Abs. 2 Satz 2 WHG / Art. 4 Abs. 8 WRRL).
Zu beachten ist weiterhin, dass der Zustand des Wasserkörpers, für den eine Fristverlängerung in Anspruch genommen wird, keine weitere Verschlechterung erfährt; ggf. sind dazu im Einzelfall ebenfalls Erläuterungen erforderlich bzw. sinnvoll.
- Es müssen alle zum Zeitpunkt der Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans für die Erreichung des guten Zustands bis 2027 für erforderlich gehaltenen **Maßnahmen** (in zusammengefasster Form) genannt und erläutert werden, dass bzw. warum damit die Zielerreichung bis 2027 gewährleistet ist. Dies war auch schon für die bisherigen Bewirtschaftungspläne erforderlich, da gemäß § 83 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 WHG (s. Art. 4 Abs. 4 Buchst. d) WRRL) für die „gewährten Fristverlängerungen ... eine Zusammenfassung der Maßnahmen, die zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele innerhalb der verlängerten Frist erforderlich sind und der Zeitplan hierfür“ im Bewirtschaftungsplan enthalten sein mussten.
Es muss deutlich werden, welche Lücke zwischen den bisher schon umgesetzten Maßnahmen und ihrer Wirkung sowie daraus folgend den noch erforderlichen Maßnahmen zur Erreichung des guten Zustands bis 2027 besteht (Defizitanalyse bzw. „gap analysis“ / vgl. Themenblatt 08).
Dies gilt auch für den Fall der Fristverlängerung über 2027 hinaus wegen natürlicher Gegebenheiten (s. dazu aber auch zu 2.).

² Zur Begründung der Fristverlängerungen siehe [LAWA (2020a)]. Für den Fall der Fristverlängerung wegen natürlicher Gegebenheiten über 2027 hinaus bedarf es zusätzlicher Angaben (s. dazu unten zu 2. und Themenblatt 03).

- Auch bei Inanspruchnahme von Fristverlängerungen, die gut begründet sind und bei denen alle Maßnahmen zur Zielerreichung bekannt und genannt sind, unterliegt der Planungsprozess und die Umsetzung von Maßnahmen einer Vielzahl von **Unsicherheiten**, die eine Zielerreichung bis 2027 bzw. bei Fristverlängerung über 2027 hinaus wegen natürlicher Gegebenheiten zu dem dann späteren Zeitpunkt gefährden können. Diese Unsicherheiten sollen im Bewirtschaftungsplan für den dritten Bewirtschaftungszeitraum ebenfalls beschrieben werden. Einzelheiten hierzu siehe Themenblatt 05.

Die **Informationen** zu den Gründen der Fristverlängerung, zu den noch erforderlichen Maßnahmen und zu den Unsicherheiten müssen in den Bewirtschaftungsplänen mit Bezug zu den betreffenden Wasserkörpern dargelegt werden (siehe hierzu unten „Vorschläge / Empfehlungen / Textbausteine für die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme“).

Aus den Arbeitsdokumenten der Wasserdirektoren wie auch den Assessments der EU-Kommission zu den bisher vorgelegten Bewirtschaftungsplänen wird durchgehend deutlich, dass die Anwendung und Begründung von Fristverlängerungen mit hoher **Transparenz** erfolgen sollte.

Fristverlängerungen sollten daher nur für solche Wasserkörper in Anspruch genommen werden, bei denen sich das Vorliegen der jeweiligen Voraussetzungen nachvollziehbar begründen lässt.

Zu 2. Fristverlängerungen über 2027 hinaus aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“³

Eine Verlängerung der Frist zur Erreichung des guten Zustands, weil sich die Ziele aufgrund der „natürlichen Gegebenheiten“ nicht erreichen lassen, ist 2021 im Rahmen der Aufstellung des Bewirtschaftungsplans für den dritten Bewirtschaftungszeitraum zulässig

- bis zum Ende des Bewirtschaftungszeitraums 2027 (s.o. 1.) und
- über das Jahr 2027 hinaus, wenn zu erwarten ist, dass sich der gute Zustand erst zu einem späteren Zeitpunkt als 2027 einstellen wird.

„**Natürliche Gegebenheiten**“ sind nach dem Verständnis der Wasserdirektoren [vgl. CIS WD (2017b)] alle natürlich in einem Einzugsgebiet ablaufenden Prozesse und Bedingungen, welche die Geschwindigkeit der natürlichen Wiederherstellung eines guten Zustandes oder Potentials von Wasserkörpern bestimmen (z.B. hydrologisch, morphologisch, hydrogeologisch, chemisch, biologisch usw.). Das Erreichen des guten Zustands wird also nicht als unmöglich angesehen, aber es wird eingeschätzt, dass natürlich gegebene Faktoren dafür sorgen, dass sich das Gewässer trotz Ergreifens aller als notwendig angesehener Maßnahmen (s. hierzu Themenblatt 02) erst zu einem späteren Zeitpunkt als 2027 zum guten Zustand hin entwickelt. „Natürliche Gegebenheiten“ in diesem Sinne umfassen nach dem Verständnis der Wasserdirektoren aber auch Umstände, aufgrund derer der Wiederherstellungsprozess durch Folgewirkungen früherer menschlicher Aktivitäten verzögert wird.

Hinweis

Abgrenzung zur Festsetzung weniger strenger Umweltziele (WSUZ) aufgrund natürlicher Gegebenheiten (Themenblatt 03):

Eine Fristverlängerung aufgrund von „natürlichen Gegebenheiten“ über 2027 hinaus kann für die Fälle in Anspruch genommen werden, in denen nach 2027 keine weiteren Maßnahmen ergriffen werden und die Zielerreichung durch natürliche Prozesse erreicht werden kann. Allerdings werden für solche natürlichen Prozesse zum Beispiel beim Abbau chemischer Belastungen Zeiträume von mehr als 100 Jahren prognostiziert. Voraussetzung für die Fristverlängerung ist eine gut begründete und ausreichend belastbare zeitliche Prognose, wann die Zielerreichung eintreten wird.

Je länger sich der zeitliche Horizont bis zur erwarteten Zielerreichung spannt, desto unsicherer kann die zeitliche Prognose sein. Bei sehr langfristigen Prognosen wird im Einzelfall zu prüfen sein, ob diese tatsächlich belastbar sind und ob ggf. eher eine Festsetzung von WSUZ infrage kommt

³ Auch hier ist zu beachten: spezielle Fristen für flussgebietsspezifische Stoffe und prioritäre Stoffe gemäß Ausführungen und Tabelle zu 1.

Als **praktische Beispiele für Fristverlängerungen aufgrund „natürlicher Gegebenheiten“** können genannt werden:

- Die für den guten Zustand erforderlichen Fischlebensgemeinschaften können sich nach abgeschlossener Herstellung der Durchgängigkeit, Schaffung erforderlicher Habitats und Beseitigung der begrenzenden stofflichen Belastungen aufgrund natürlicher Reproduktionsphasen erst mit Verzögerung in der geforderten Zusammensetzung und Abundanz wieder entwickeln.
- In einem salzbelasteten Gewässer kann sich erst mit Zeitverzögerung eine natürliche salzfreie Biozönose wiederherstellen, nachdem die weitere Einleitung von Salzen unterbleibt oder auf ein verträgliches Maß reduziert wurde (Bsp. Werra-Versalzung).
- Das Einhalten der maximalen Nitratkonzentration von 50 mg/l im Grundwasser wird aufgrund der hohen Vorbelastung und der natürlichen Verweilzeiträume der grundwasserführenden Schichten selbst bei Umsetzung des aktuellen und zukünftig noch zu verschärfenden Düngerechts (deutlich) länger als bis 2027 dauern.
- Nach dem Verständnis der Wasserdirektoren unterfällt auch der (sehr) langsame Austrag von Quecksilber aus dem Gewässer und damit die Verminderung der Belastung in die Kategorie „natürliche Gegebenheiten“.

(s. im Übrigen zu Beispielen die Themenblätter 09 bis 13)

Für die Fristverlängerungen wegen „natürlicher Gegebenheiten“, die im Rahmen des Bewirtschaftungsplans für den dritten Bewirtschaftungszeitraum in Anspruch genommen werden, muss der Bewirtschaftungsplan **Informationen** zu den zu 1. genannten Aspekten enthalten. Zusätzlich ist für Fristverlängerungen, die über 2027 hinausgehen, Folgendes zu beachten:

Es müssen in den Maßnahmenprogrammen (wie bei allen Fristverlängerungen, s.o. zu 1.) alle für die Erreichung des guten Zustands aus heutiger Sicht für erforderlich gehaltenen Maßnahmen benannt werden. Zusätzlich ist gefordert, dass diese **Maßnahmen bis spätestens 2027** auch „**ergriffen**“⁴ werden.

Für jeden Wasserkörper, für den eine Fristverlängerung vorgesehen ist, muss abgeschätzt und dargelegt werden, aufgrund welcher Merkmale (welche Qualitätskomponente[n], welcher „natürlicher Gegebenheiten“) bis wann die Maßnahmen vermutlich ihre volle Wirkung entfalten und der gute Zustand sich erwartungsgemäß einstellt. Dieser **Zeitraum** bzw. **Zeitpunkt** muss konkret genannt und begründet werden.

Auch hier gilt es, größtmögliche **Transparenz** hinsichtlich des Vorgehens im Bewirtschaftungsplan herzustellen.

Vorschläge / Empfehlungen / Textbausteine (kursiv) **für die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme**

1. Mindestangaben zu den Fristverlängerungen, bezogen auf jeden Wasserkörper:

- Detaillierte Darlegung der Gründe für die Fristverlängerung (natürliche Gegebenheiten / technische Durchführbarkeit / unverhältnismäßig hoher Aufwand) nach entsprechender Codierung gem. [LAWA (2020a)];
- Zeitpunkt, wann die Erreichung des guten Zustands erwartet wird (jeweils für den guten ökologischen und guten chemischen Zustand bei OWK sowie den guten mengenmäßigen und guten chemischen Zustand bei GWK);
- Angabe der für die Fristverlängerung relevanten Qualitätskomponenten (beim ökologischen Zustand), der relevanten Schadstoffe (beim chemischen Zustand) und der relevanten Parameter (beim mengenmäßigen Zustand);

Darüber hinaus können Links zu Dokumenten mit weiterführenden Informationen (z.B. Wasserkörpersteckbriefe u.a.) aufgenommen werden.

⁴ Im Dokument [CIS WD (2017b)], S. 6, heißt es: „the measures needed to achieve good status *have been taken by 2027 at the latest*“. Wann eine Maßnahme als „ergriffen“ gilt, dazu siehe Themenblatt 02.

2. Textbaustein zu den speziellen Fristen für den chemischen Zustand (Einhalten von Umweltqualitätsnormen für prioritäre Stoffe) sowie für die flussgebietspezifischen Stoffe im Rahmen des ökologischen Zustands bei Oberflächengewässern:

„Durch die Änderung von Umweltqualitätsnormen bei den Stoffen der Anlagen 6 und 8 oder durch die Aufnahme von weiteren Stoffen in die Anlagen 6 und 8 der Oberflächengewässerverordnung von 2016 (OGewV) gelten nach § 5 Abs. 5 S. 2 Nr. 1 und § 7 Abs. 1 OGewV drei unterschiedliche Fristen zur Einhaltung der Umweltqualitätsnorm. Dadurch ergeben sich auch unterschiedliche Zeiträume für die maximale Fristverlängerung. Bis 2015 waren alle Umweltqualitätsnormen der Stoffe einzuhalten, die bereits in der OGewV von 2011 geregelt waren und deren Umweltqualitätsnormen nicht geändert wurden (**Stoffgruppe 2015**). Für Stoffe der Anlage 8, deren Umweltqualitätsnormen im Vergleich zur OGewV 2011 geändert wurden, gilt eine Frist zur Einhaltung bis 2021 (**Stoffgruppe 2021**). Für in der OGewV 2016 neu geregelte Stoffe und Stoffe der Anlage 6, deren Umweltqualitätsnormen im Vergleich zur OGewV 2011 geändert wurden, ist die Frist zur Einhaltung bis 2027 festgelegt (**Stoffgruppe 2027**). Daraus ergeben sich – bei Berücksichtigung der oben genannten Fristverlängerungsmöglichkeiten - maximale Fristverlängerungen bis 2027, 2033 oder 2039, beim Vorliegen natürlicher Gegebenheiten, die eine Zielerreichung innerhalb der verlängerten Fristen verhindern, auch darüber hinaus.“

Bemerkungen

Hinweis: Die Thematik „Fristverlängerungen für Schutzgebiete“ wird hier nicht behandelt.

nur für den internen Gebrauch