

# Umsetzungsprozesse der EU Wasserrahmenrichtlinie in Deutschland:

## Teil 2 – WRRL-Zielerreichung zwischen Freiwilligkeit und Pflicht

Nadine Jenny Shirin Schröder (Lüneburg/Berlin)

### Zusammenfassung

Dieser Beitrag zur EU Wasserrahmenrichtlinie behandelt, basierend auf einer Untersuchung zur Umsetzung von Maßnahmen der Hydromorphologie und Durchgängigkeit in Sachsen-Anhalt, Sachsen, Niedersachsen, Thüringen, Hessen und Nordrhein-Westfalen, die Motivation von Akteuren zur Umsetzung von WRRL-Maßnahmen im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeit und Pflicht: Die Maßnahmen-Umsetzung wird von ganz unterschiedlichen Akteurstypen erwartet, die mit variierenden Hürden zu kämpfen haben und über verschiedene Anreizsysteme verfügen. „Kümmerer“ können Synergien aufzeigen und damit Anreize schaffen, aber die Entscheidungen verbleiben bei den Maßnahmenträgern. Weder Freiwilligkeit noch Pflicht verändern die grundsätzliche Wirkung unterschiedlicher Motivationsgrade, der Unabhängigkeit der Maßnahmenträger sowie der praktischen Umsetzungshürden. Es braucht mehr und effektivere Instrumente, die Umsetzungshürden abbauen und entweder mehr Akteuren individuell Synergien aufzeigen oder andere Maßnahmenträger schaffen oder gewinnen. Die Bundesländer können anhand des bunten Blumenstraußes an Instrumenten voneinander lernen, den es bereits gibt. Bei dem Fachbeitrag handelt es sich um den zweiten Teil der Reihe „Umsetzungsprozesse der EU-Wasserrahmenrichtlinie in Deutschland“. Teil 1: „WRRL-Zielerreichung zwischen Plan und Machbarkeit“ ist im September in der KW Korrespondenz Wasserwirtschaft erschienen.

Schlagwörter: Wasserrahmenrichtlinie, Umsetzung, Hydromorphologie, Maßnahmen, Governance, Freiwilligkeitsprinzip und Kümmerer

DOI: 10.3243/kwe2020.12.002

### Abstract

#### Implementation processes for the EU Water Framework Directive in Germany: Part 2 – Reaching WFD targets between voluntary and mandatory approaches

This article on the EU Water Framework Directive (WFD) discusses how voluntary and mandatory approaches affect the motivation of stakeholders to implement WFD measures. This discussion is based on an analysis of the implementation of hydromorphological and connectivity measures in the German federal states of Saxony-Anhalt, Saxony, Lower Saxony, Thuringia, Hesse and North Rhine-Westphalia. Measures are expected to be implemented by a wide variety of types of stakeholders that battle various barriers to implementation and have different incentive structures. ‘Stewards’ can pinpoint synergies and create incentives in the process. However, decisions are left in the hands of policy addressees. Whether the approach is voluntary or mandatory does not change the fundamental effect of varying degrees of motivation, the independence of policy addressees and practical barriers to implementation. The number and effectiveness of instruments to reduce barriers to implementation need to increase, with either more stakeholders demonstrated synergies on a case-by-case basis or other policy addresses created or attracted. The federal states can learn from one another based on the ‘colourful bouquet’ of instruments. This part of the article continues on from part 1 (‘Reaching WFD goals between planning and feasibility’) published in the September issue of KW.

Key Words: Water Framework Directive, implementation, hydromorphology, measures, governance, voluntariness principle, carer

## 1 Anlass und Datengrundlage

Die Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) hat den Mitgliedsstaaten der EU ambitionierte Ziele gesetzt – den guten ökologischen und chemischen Zustand in allen europäischen Gewässern bis spätestens 2027 zu erreichen. Damit dies gelingen kann, braucht es eine zügige Umsetzung der notwendigen Maßnahmen, da die Wirkung der Maßnahmen häufig erst verzögert eintritt [1]. Nichtsdestotrotz, zeigt der LAWA-Zwischenbericht 18 Jahre nach In-Kraft-Treten der WRRL eine große Zahl identifizierter aber noch nicht begonnener Maßnahmen zu Hydromorphologie und Durchgängigkeit in Deutschland [2]. Ursächlich dafür ist weniger eine ‚Warteschlange‘ bei den abzuarbeitenden Maßnahmen, die erwarten ließe, dass bislang fehlende Maßnahmen zu entsprechender Zeit an der Reihe sein werden, sondern vielmehr, dass viele der anvisierten Maßnahmenträger

Maßnahmen nicht ergreifen oder andere, gegebenenfalls nicht ausreichende, Maßnahmen an ihrer Stelle umsetzen.

Teil 1 dieses Artikels hat in diesem Zusammenhang beleuchtet, welchen alltäglichen Umsetzungshürden Maßnahmenträger gegenüberstehen, wie dies einer Umsetzung gemäß übergeordneten Plänen und Konzepten, die in den Bundesländern von verschiedensten Akteuren, in unterschiedlichem Umfang und mit variierendem Anspruch erstellt werden, entgegensteht und welche Lösungen Maßnahmenträger zum Umgang mit diesen Hürden gefunden haben. Teil 2 betrachtet nun die Motivation der Maßnahmenträger – den Willen Maßnahmen überhaupt umzusetzen und Hürden zu bewältigen – im Spannungsfeld zwischen Freiwilligkeitsprinzip und Pflichtsetzung.

Das Freiwilligkeitsprinzip wird häufig als Ursache für die mangelnde Maßnahmenumsetzung genannt [3, 4] und eine Pflicht zur Umsetzung gefordert. Dieser Beitrag zeigt, dass wegen unterschiedlicher Motivationsgrade und der Unabhängigkeit der Akteure eine Pflichtsetzung an sich das Problem der schleppenden Maßnahmenumsetzung nicht grundsätzlich beheben würde. Er zeigt ebenfalls, dass es weitere Instrumente braucht – unabhängig davon, ob das Freiwilligkeitsprinzip angewendet oder eine Pflicht durchgesetzt wird – insbesondere wegen der zahlreichen Umsetzungshürden, die nicht ursächlich in der Motivation der Maßnahmenträger liegen, und dass diese Instrumente Akteure mit unterschiedlichen Motivationsgraden ansprechen.

Wie bereits in Teil 1 dieses Beitrages detaillierter dargelegt [5], basieren die nachfolgenden Beobachtungen auf einer noch nicht vollständig abgeschlossenen Doktorarbeit zu „Polycentricity and the Implementation of the EU Water Framework Directive in Germany“ [6]. Diese untersucht den Einfluss der Governance-Strukturen und Prozesse, dazu zählen im Wesentlichen die gewählten organisatorischen Strukturen und Instrumente, (nicht) festgesetzte Regularien und Koordinations- und Beteiligungsprozesse, auf die Umsetzung von Maßnahmen für Hydromorphologie und Durchgängigkeit. Die Daten stammen hauptsächlich aus:

- 70 semi-strukturierten Interviews mit 78 Personen verschiedenster Ebenen aus Wasserwirtschaft, Naturschutz, Verbänden und weiteren Akteuren in Sachsen, Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Thüringen, Hessen, Nordrhein-Westfalen (2017-2019) und
- einer Umfrage mittels Fragebogen (Herbst 2019; vorrangige Ansprache der Flächenländer): 92 Rückmeldungen aus 14 Bundesländern, davon 44 (potenzielle) Maßnahmenträger

## 2 Ein großes In-situ-Experiment: Politik-Implementierung

Jede Politik ist ein großes In-situ-Experiment, da Interessen und Handeln aller Akteure nicht vollständig vorhersehbar und steuerbar sind [7]. Dabei sind drei Eigenschaften des Systems zentral: 1) Der Motivationsgrad der Akteure, 2) deren Maß an Unabhängigkeit (die Akteure sind keine reinen Ausführungshelfen [8]) und 3) die Dynamik des sich stetig wandelnden Systems. Der Steuerungsebene obliegt die Durchführung dieses Experimentes und gegebenenfalls eine Anpassung, wenn sich die gewünschten Ergebnisse nicht einstellen. Die Steuerungsebene ist also angehalten, für die richtlinienkonforme Umsetzung der WRRL zu sorgen, sowohl hinsichtlich der Prozessvorgaben (Planerstellung, Beteiligungsprozesse, Flusseinzugsgebietsansatz, Monitoring etc.) als auch des Einsteuerns von Maßnahmen in der richtigen Menge und Qualität.

Da die WRRL von der EU-Ebene ausgeht, ist die Steuerung durch Bund und Länder gleichzeitig auch Prozessparameter im WRRL-Experiment. Umfang, Inhalt und Prioritäten der Aktivitäten der Steuerungsebene können sich dabei genauso wie auf den unteren Umsetzungsebenen an der vorrangigen Pflichterfüllung dessen orientieren, was am stärksten kontrolliert wird, zum Beispiel die Erstellung von Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen oder die Berichtspflichten für Gewässer ab einer definierten Größe – „Berichtsgewässer“, wenn

auch die WRRL für alle Gewässer gilt. Akteure der Steuerungsebene können verschiedenste Steuerungsinstrumente gemäß ihren Präferenzen – innerhalb ihrer gegebenen Handlungsspielräume – auswählen. Grenzen in der Auswahl sind ihnen soweit gesetzt wie diese Instrumente politisch durchgesetzt werden müssen (Positionen verschiedener Akteure zum WRRL-Review-Prozess sind zusammengestellt in [9]), um zum Einsatz zu kommen: Je weitreichender der Eingriff in das bestehende System ist, desto größer ist der Widerstand oder zumindest desto länger ist der zu erwartende Durchsetzungsprozess. Beispielsweise mag das Einsetzen von Kümmerern als Steuerungsinstrument hauptsächlich eine Haushaltsfrage sein (wer finanziert Kümmerer und wo werden sie angesiedelt?), während die Schaffung von Enteignungsmöglichkeiten zur Landbeschaffung einen Gesetzgebungsprozess erfordert und damit die Schaffung dieses Instrumentes nur noch bedingt in den Händen der Steuerungsebene, hier der Umweltministerien, liegt. Damit wird die Nutzung weicher Instrumente wahrscheinlicher.

## 3 Freiwilligkeit in der aktuellen WRRL-Umsetzung?

Mit der Anwendung des Freiwilligkeitsprinzips hat man sich in Deutschland bei Maßnahmen zur Hydromorphologie und Durchgängigkeit für die leichter durchsetzbaren, weichen Instrumente – Anreizsysteme für eine freiwillige Umsetzung – statt der Durchsetzung einer Pflicht entschieden. Dabei visiert man Akteure der bisherigen Gewässerunterhaltung als Maßnahmenträger an. Tabelle 1 zeigt die Konstellationen an (potenziellen) Maßnahmenträgern in den sechs Bundesländern. Die mit den Akteurstypen verbundenen Verwaltungsstrukturen [10] und deren originärer Aufgabenzuschnitt sind sehr unterschiedlich. Neben den anvisierten Maßnahmenträgern der Gewässerunterhaltung finden sich Akteurstypen, von denen einzelne Organisationen WRRL-Maßnahmen umsetzen, zum Beispiel Kreisbehörden, Zweckverbände und Landschaftspflegeverbände. Nicht nur die Akteurstypen sind divers, sondern auch deren Anzahl. Während in Sachsen-Anhalt ein Landesbetrieb und 28 Unterhaltungsverbände Maßnahmen umsetzen sollen, erschwert in NRW die hohe Zahl der Gemeinden und der Wasser- und Bodenverbände sowie das gemeinsame Übertragen von Aufgaben an andere Akteure hier die Nennung der Gesamtzahl potenzieller Maßnahmenträger.

Abgesehen von Präferenzen und (Ausbildungs-)Hintergründen von Individuen sprechen unterschiedliche Akteurstypen auf variierende Anreizsysteme an. Verschiedenste Argumente oder praktische Aspekte sind notwendig, um Akzeptanz oder Motivation zum Beispiel bei einem Landwirt in einem Wasser- und Bodenverband, einem Bürgermeister ohne wasserwirtschaftlichen Hintergrund oder einem Landesbetrieb zu erreichen. Hinzu kommt, dass es schwieriger wird, diese Vielfalt in der Ausgestaltung der Instrumente zu berücksichtigen, je höher die Zahl der Akteurstypen und die absolute Anzahl der zur Zielerreichung notwendigen Maßnahmenträger ist. Es gibt nicht den einen Anreiz, der alle Maßnahmenträger zur freiwilligen Umsetzung von WRRL-Maßnahmen bewegt, deswegen ist die Motivation jedes einzelnen wichtig, um in der Summe der Einzelentscheidungen eine flächenhafte Umsetzung zu erreichen und damit eine Zielerreichung zu ermöglichen.

Die Frage nach der Notwendigkeit der Maßnahmen und der Motivation sie umzusetzen wird darüber hinaus immer wieder neu aufgeworfen, da sich Fragen der Flächenverfügbarkeit und

Akteurstypen	Sachsen-Anhalt	Sachsen	Niedersachsen	Thüringen	Hessen	Nordrhein-Westfalen
Bezirksregierungen/ Regierungspräsidien/ Landesdirektion					X	X
Landesbetriebe	X	X	X	X		
Kreise (untere Wasserbehörde)			(X)			(X)
Kreise (untere Naturschutzbehörde)			(X)			
Kreisfreie Städte		X	X	X	X	X
Gemeinden		X	X	X	X	X
Unterhaltungsverbände	X		X	+		
Wasser- und Bodenverbände			X			X
Sondergesetzliche Wasserverbände						X
Zweckverbände			(X)	X	X	
NATURA2000-Station				X		
Landschaftspflegeverbände		(X)		(X)		

X: anvisierte Maßnahmenträger; (X): einzelne Akteure dieses Typs setzten WRRL-Maßnahmen um, obwohl sie nicht adressiert werden;  
+ flächendeckende Gründung von Unterhaltungsverbänden 2020

Tabelle 1: (potenzielle) Maßnahmenträger für Maßnahmen der Hydromorphologie und Durchgängigkeit

der Beschaffung von Eigenanteilen für jede Maßnahme neu stellen. Das unterbindet die Entstehung von Routinen. Arbeitsroutinen vermindern das Maß notwendiger Motivation, welches zur Umsetzung aufzubringen ist. Die WRRL ist eine flächendeckende Langzeitaufgabe und erfordert deswegen Arbeitsroutinen, auch wenn jede Maßnahme individuell und deswegen ein Projekt für sich ist. Die Umsetzung unterliegt außerdem den sich wandelnden Möglichkeiten und Interessenlagen aller Akteure – lokal wie regional und national, da sie in einem sich stetig wandelnden, dynamischen System stattfindet. Maßnahmen, die vor fünf Jahren unmöglich erschienen, finden heute Anreize bei den Akteuren (oder auch umgekehrt). Sehr häufig müssen Maßnahmen, genauso wie die Durchsetzung neuer Instrumente, auf Gelegenheitsfenster treffen, bei denen Motivation und alle nötigen Voraussetzungen zusammentreffen.

Aktuell wird die WRRL von den anvisierten Maßnahmenträgern oftmals nicht als originäre Aufgabe wahrgenommen, sondern als etwas Zusätzliches von außen Aufgebürdetes beziehungsweise außerhalb der eigenen Zuständigkeit Liegendes. Hinzukommen Bedenken hinsichtlich Konflikten mit originären Aufgaben. Durch die nur eingeschränkte Erfüllung ebenjener werden Konflikte mit Mitgliedern oder anderen Akteuren erwartet und diese treten nachweislich auch auf.

Die bestehenden Finanzierungsprogramme der Länder für WRRL-Maßnahmen stellen für sich genommen für die anvisierten Maßnahmenträger aktuell eher selten einen Anreiz dar, freiwillig WRRL-Maßnahmen umzusetzen. Sie gewinnen aber an Attraktivität, wenn sie als Wertschöpfungshebel genutzt werden können, weil die Kombination verschiedener Finanzierungstöpfe den Akteuren die Realisierung größerer Projekte erlaubt. Die Motivation für eine Maßnahme liegt dabei nicht ursächlich im Vorhandensein des Förderprogrammes, sondern in dem Interesse bestimmte Projekte umzusetzen.

Maßnahmenträger können, wie die Interviews gezeigt haben, motiviert sein, durch persönliche Überzeugungen [11, 12], z. B. für den Umweltschutz, bestimmte Arten oder die Entwicklung der Region, oder durch die Wahrnehmung als eigene Aufgabe, die Erwartung von Synergien mit originären Aufgaben, ökonomischen Vorteilen oder Vorteile anderer Art wie die

Umsetzung von Hochwasserschutzmaßnahmen, die anderweitig nicht finanziert werden würden. Darüber hinaus kann es positive Effekte haben, wenn andere Akteure im jeweiligen Gebiet aktiv werden – durch sozialen Zusammenhalt und Prestige-Wirkung.

Die Motivation der Akteure entscheidet bereits darüber, ob Maßnahmen ergriffen werden und wie stark das Durchhaltevermögen ausgeprägt ist, wenn im Laufe der Planungen Hürden (visualisiert im Wissenschaftscomic: [12]) auftreten. Aber auch motivierte Akteure orientieren sich an der Machbarkeit der Maßnahmen [5], wenn es um die Auswahl der Maßnahmen und die Art der Umsetzung geht. Die aktuellen Umsetzungshürden führen deswegen zu Maßnahmen, die in Anzahl und Qualität (z. B. in-stream Maßnahmen statt einer umfassenden Renaturierung) nicht notwendigerweise für die Zielerreichung ausreichen (siehe Abbildung 1). Einer der interviewten Maßnahmenumsetzer hat außerdem überschlagen, dass sie im Verband unter den jetzigen Gegebenheiten 150 Jahre für die Umsetzung der Maßnahmen bräuchten, die sie aktuell als notwendig zur Zielerreichung erachten (siehe auch [13]).

Im Wesentlichen kann, basierend auf den geführten Interviews, zwischen drei Motivationsgraden unterschieden werden (die Übergänge sind fließend): a) motivierte Akteure, deren individuelle Ziele stark mit denen der WRRL übereinstimmen oder präferierte Synergien erzeugen; b) Akteure, die die Ziele der WRRL akzeptieren, aber keine Anreize haben deren Ziele zu verfolgen; c) Akteure, die der WRRL entgegenstehende In-

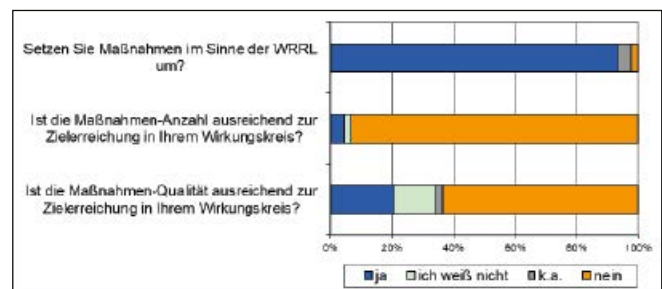


Abb. 1: Maßnahmenumsetzung durch befragte (potenzielle) Maßnahmenträger (n=44)

teressen haben und deswegen den WRRL-Zielen eher ablehnend gegenüberstehen.

Die stark motivierten Akteure beweisen einen langen Atem [14], auch wenn sie mit vielen Umsetzungshürden [5] konfrontiert sind. Findige Akteure suchen nach ergänzenden oder alternativen Finanzierungsquellen, wenn ihnen die Finanzierungsprogramme nicht gangbar erscheinen. Sie werden kreativ bei der Flächenbeschaffung und nutzen ihre Netzwerke für die Überzeugungsarbeit. Bei Personalmangel leisten sie auch Überstunden bzw. arbeiten in ihrer Freizeit (inklusive Nachtschichten zur Einhaltung bürokratisch gesetzter Fristen) – letzteres tritt zum Beispiel in Strukturen auf, die vom Ehrenamt mit Aufwandsentschädigungen leben. Sie suchen außerdem auch aktiv nach Know-How durch Netzwerke und die Teilnahme an Schulungen und Beteiligungsprozessen. Weniger stark motivierte Akteure lassen sich bereits von wenigen, niederschweligen Hürden ausbremsen.

Akzeptierende Akteure setzen Maßnahmen um, wenn sie sich dazu aufgefordert fühlen, zum Beispiel durch Auflagen unterer oder oberer Behörden im Zusammenhang mit Plangenehmigungen oder Planfeststellungen für andere Projekte oder durch Kümmerer, und wenn die notwendigen Ressourcen zur Umsetzung vorhanden oder leicht zu beschaffen sind. Von selbst haben sie nur wenig Anreize nach Leitfäden, Schulungen und Beteiligungsprozessen Ausschau zu halten und diese zu nutzen.

Ablehnende Akteure haben aktuell keine Veranlassung WRRL-Maßnahmen umzusetzen. Wenn sie aber eine starke (negative) Betroffenheit durch die WRRL-Umsetzung in Zukunft erwarten, haben sie Anreize Beteiligungsprozesse zu nutzen, um ihre Interessen zu äußern.

Insgesamt lassen die Verwaltungsstrukturen der anvisierten Maßnahmenträger nicht erwarten, dass das Gros der Maßnahmenträger in die Kategorie der (hoch) motivierten Akteure

fällt, sondern vielmehr in die Kategorie der akzeptierenden Akteure und zum Teil in die der ablehnenden Akteure. Die Umsetzungshürden sind aktuell so hoch, dass selbst sehr engagierte Maßnahmenträger schon mal ans Kapitulieren denken. Das enorme Engagement, dass einige motivierte Maßnahmenträger aktuell zeigen, kann also weder flächendeckend noch dauerhaft erwartet werden.

Dabei passt die aktuell hohe Motivation einiger Akteure hinsichtlich Gewässern, Maßnahmentypen oder Maßnahmenträgertypen nicht notwendigerweise zur Prioritätensetzung steuernder Akteure, die ihre Prioritätensetzung mit Hilfe von Finanzierungsprogrammen, Plänen und Konzepten forcieren. Beispielsweise hat die Thüringer Aufbaubank geschätzt, dass nur 50 % der Förderanträge zu Maßnahmen an Schwerpunktgewässern gestellt werden. In Sachsen-Anhalt dürfen nur Unterhaltungsverbände Finanzierungsanträge stellen. Die Frage ist, ob man sich aktuell leisten kann, motivierte Akteure durch eine enge Ausrichtung von Förderprogrammen auszubremsen, deren positive Ergebnisse motivierend auf bislang nicht aktive Maßnahmenträger wirken könnten, zumal die WRRL ohnehin für alle Gewässer gilt.

#### 4 „Kümmerer“ für Motivation, Ideen und Know-How

Wenn die Mehrheit der anvisierten Maßnahmenträger nicht oder nicht stark genug motiviert ist, freiwillig Maßnahmen umzusetzen, Förderprogramme keine ausreichenden Anreize setzen und keine Umsetzungspflicht durchgesetzt wird, braucht es andere Instrumente, um Akteure zum Umsetzen von Maßnahmen zu bewegen. Es brauche „Kümmerer“, heißt es immer wieder auf verschiedenen Ebenen. Dies scheint grundsätzlich richtig. Aus einer Steuerungsperspektive stellt sich allerdings die Frage, ob „Kümmerer“ als Instrument wirksam eingesetzt werden können und in welcher Form sie effektiv wirken können. Im Folgenden wird kurz erläutert, welche Modelle von „Kümmerern“ sich in den untersuchten Bundesländern finden (Details in Tabelle 2), welche Grenzen sie haben und was sie leisten können.

In **Thüringen** sprechen seit 2011 Gewässerberater der Thüringer Aufbaubank Kommunen direkt an und beraten sie bei der WRRL-Umsetzung, von der Maßnahmenidentifikation, auch am Gewässer vor Ort mit dem Bürgermeister, über die Erschließung von Finanzierungsquellen und die Beantragung von Fördermitteln bis hin zur Umsetzung. Sie prüfen seit 2013 außerdem beim Wiederaufbau nach dem Hochwasser auf WRRL-Konformität.

In **NRW** gibt es seit 2017 Gewässerberater bei den fünf Bezirksregierungen und der Kommunal Agentur NRW. Anlass war ein schleppender Fördermittelabruf. Die Beratung soll sowohl motivieren als auch Hinderungsgründe aufdecken. In diesem Zusammenhang ist die Kommunal Agentur auf das Ministerium zugegangen – gegründet wurde sie bereits 1996 als Abwasserberatung für kleinere Kommunen.

In **Niedersachsen** werden seit 2015 im Pilotprojekt Gewässeralianzen WRRL-Koordinatorinstellen bei Unterhaltungsverbänden zu 80 % vom Land finanziert. Damit sollen Verbände einen Anreiz haben, jemanden einzustellen, der professionell WRRL-Maßnahmen vorantreibt. Im Rahmen des Projektes Wasserrahmenrichtlinien-Infobörse (2005-2019) gefördert durch das niedersächsische Umweltministerium), kurz wib,

Anzeige

## Unser Expertentipp

**Kurs**

Grundlagen der Gewässerunterhaltung – Recht, Fachwissen, Finanzierung & Ökologie [12GB040/21]  
26. – 30. April 2021  
750,00 € / 630,00 €\*\*

**WebSeminar**

Ökosystemleistungen der Gewässer im urbanen Raum (10WGB801/20)  
10. Dezember  
144,00 € / 120,00 €\*\*

**Merkblatt DWA-M 517**

Gewässermonitoring – Strategien und Methoden zur Erfassung der physikalisch-chemischen Beschaffenheit von Fließgewässern  
April 2017  
74 Seiten, A4  
ISBN: 978-3-88721-440-1  
88,00 € / 70,40 €\*

\* für fördernde DWA-Mitglieder  
\*\* für DWA-Mitglieder



Land	Format und Zeitraum	Organisatorische Anbindung und Personal	Zielgruppe	Ziele/ Zweck/ Aufgaben
Thüringen	<b>Seit 2011 Gewässerberater:</b> für verschiedene Regionen orientiert an Oberflächenwasserkörpern	Thüringer Aufbaubank: 3-5	Unterhaltungspflichtige für Gewässer 2. Ordnung (Kommunen)	<ul style="list-style-type: none"> <li>● direkte Ansprache der Kommunen</li> <li>● Beratung: von der Idee bis zur Umsetzung</li> <li>● Auftritt bei Informationsveranstaltungen durch das Ministerium oder Gewässerschauen der unteren Wasserbehörden</li> <li>● seit 2013 Hochwasserschutzberatung: Prüfung auf WRRL-Konformität beim Wiederaufbau</li> <li>● seit 2015 Beratungsangebot auch für private Träger offen (die direkte Ansprache müsste aber durch die unteren Wasserbehörden erfolgen)</li> <li>● jährliche Controlling-Gespräche zum Stand der Maßnahmenumsetzung zwischen Wasserbehörden und TLUBN über die Gewässerberater, inklusive der Erörterung von Hinderungsgründen zur Umsetzung</li> </ul>
	<b>Seit 2007 lokale Strategie:</b> Motivation durch Landschaftspflegeverband (LPV)	LPV „Thüringer Grabfeld“ e. V.: ~ 1	Unterhaltungspflichtige Gemeinden mit Mitgliedschaft im LPV	<p>LPV:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● seit 1997 Übernahme einfacher Unterhaltungsaufgaben</li> <li>● seit 2007 Möglichkeit Betreuungsvertrag (jährlich kündbar): Bestandsaufnahme an den Gewässern 2. Ordnung und Erstellung eines Gewässerunterhaltungsplanes, aus dem sich einzelne Maßnahmen herauslösen und investiv umsetzen lassen</li> <li>● Vorschläge zu fachlich notwendigem</li> <li>● Erläuterung der Vorteile für die Gemeinde</li> <li>● Vorbereitung von Fördermittelanträgen und Unterstützung bei der Fördermittelakquise</li> <li>● Übernahme kleinerer Maßnahmen wie ein Büro (Planungs- oder Bauherrenleistungen)</li> </ul> <p>Gemeinden:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● behalten die Planungshoheit</li> <li>● Umsetzung der Maßnahme über den Betrieb/ Bauhof der Gemeinde oder über eine Ausschreibung</li> <li>● eigene Ideen oder konkrete Anliegen oder Vorgabe der zur Verfügung stehenden Finanzmittel</li> </ul>
Nordrhein-Westfalen	<b>Seit 2017 Gewässerberater:</b> in jeder Bezirksregierung (BR) und landesweit	5 BR: z. B. BR Arnsberg 4 (2 mit Fokus auf die Flächenproblematik) und Kommunal Agentur NRW: 5-10	Maßnahmenträger: Kommunen, Wasser- und Bodenverbände, Wasserverbände	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Grundidee: 1. Ansprache bislang nicht aktiver Bürgermeister und weiterer lokaler Akteure durch die Kommunal Agentur, Überzeugungsarbeit, Lösungsfindung; 2. Bei Umsetzungsbereitschaft übernimmt die Bezirksregierung die fachliche Beratung</li> </ul> <p>Kommunal Agentur</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Motivation durch Beratung</li> <li>● Aufdecken von Hinderungsgründen</li> <li>● Newsletter zwei Mal im Jahr</li> </ul> <p>Gewässerberater der Bezirksregierung Arnsberg:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Ansprache seit Mitte 2018 teils mit einer gewissen fachlichen Vorbereitung (z.B. Plan oder Prüfung der Flächenverfügbarkeit in der Hand der Kommunen)</li> <li>● Unterstützung bei der Ideenfindung und -entwicklung, Flächenbereitstellung und beim Finden weiterer Finanzierungsquellen u. a. aus anderen Sachgebieten der Bezirksregierung</li> </ul>
	<b>lokale Strategie:</b> Motivation durch Mitarbeiter der unteren Wasser- und Naturschutzbehörden	Kreis Coesfeld	21 Wasser- und Bodenverbände (WuB) im Kreis Coesfeld	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Motivieren zur WRRL-Umsetzung</li> <li>● Kontakt halten: bestehende Rechtsaufsicht und regelmäßige Teilnahme der unteren Wasserbehörde an Vorstands- und Ausschusssitzungen der WuBs</li> <li>● Ansprechpartner bei Fragen</li> </ul> <p>Lockmittel bis 2016 (bis zur Änderung des Landeswassergesetzes hin zur vollständigen Kostenumlage auf Flächeneigentümer):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Übernahme des Eigenanteiles bei Förderprogrammen aus A+E-Geldern</li> <li>● Risiko-Übernahme durch die Vorfinanzierung der Planungskosten: keine Rückzahlung an den Kreis im Falle eines negativen Fördermittelbescheides</li> </ul>
Niedersachsen	<b>Seit 2015 Pilotprojekt Gewässerallianzen:</b> Finanzierung von WRRL-Koordinatorstellen zu je 80 % durch das Land	Unterhaltungsverbände (UHV): je eine Koordinatorenstelle bei 12 UHV (anfangs 8)	UHV und Akteure in deren Wirkungskreis	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Anreiz für die UHV schaffen, jemanden einzustellen, der professionell WRRL-Maßnahmen vorantreibt</li> <li>● Bevorzugte finanzielle Förderung von Maßnahmen aus Gewässerallianzen</li> </ul> <p>Koordinatoren sollen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● mit Belastungsdaten des NLWKN Ideen für Maßnahmen sammeln</li> <li>● Kontakte zu Akteuren vor Ort aufbauen/ halten</li> <li>● Öffentlichkeitsarbeit leisten</li> <li>● Maßnahmen zur Umsetzung bringen</li> </ul>
	<b>2014–2019 im Projekt Wasserrahmenrichtlinien-Infobörse (wib) 2005–2019: Ansprechpartner</b>	Kommunale Aktion-Umwelt U.A.N.	Gemeinden	<ul style="list-style-type: none"> <li>● wib als Ansprechpartner, Informationspool und Kommunikationsplattform für die Gemeinden zum Thema WRRL</li> <li>● ergänzende Beratung und Ideen für Maßnahmen nach Bedarf</li> </ul>

Tabelle 2: Eckdaten der verschiedenen Formate mit „Kümmerer“-Funktion

konnten sich Gemeinden ab 2014 ergänzende Beratung und Ideen für Maßnahmen bei der Kommunalen Aktion-Umwelt U.A.N. holen.

**Lokal** begrenzter sind auch andere Akteure in gewachsenen Strukturen gezielt beratend aktiv. So berät zum Beispiel in NRW der Kreis Coesfeld in einer Zusammenarbeit aus unterer Wasser- und Naturschutzbehörde Wasser- und Bodenverbände und versucht diese zur WRRL-Umsetzung zu motivieren, insbe-

sondere durch die Übernahme des im Förderprogramm geforderten Eigenanteils (bis 2016). In Thüringen engagiert sich der Landschaftspflegeverband „Thüringer Grabfeld“ e.V. für die WRRL-Umsetzung durch das Motivieren seiner Mitglieds-gemeinden. Seit 2007 bietet er einen Betreuungsvertrag an, der die Erstellung eines Gewässerunterhaltungsplanes umfasst. Daraus lassen sich einzelne Maßnahmen herauslösen und investiv umsetzen. In diesem Zusammenhang erläutert der Verband

Konfliktfeld	Befähigung von bereits motivierten Akteuren	Aktivierung akzeptierender Akteure	Pflicht-Erzeugung/ Systemneugestaltung
Flächenverfügbarkeit	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Verbesserte Finanzierung des Flächenkaufs</li> <li>● Kartensystem, welches (leichter) verfügbare Flächen anzeigt</li> <li>● Verstärkte Information über die Relevanz WRRL-orientierter Gewässerunterhaltung und deren Vorteile (Motivation bei Unterhalten)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Strategische Beschaffung von Flächen, quasi auf Vorrat, auf übergeordneter Ebene</li> <li>● Vorkaufsrecht für Flächen</li> <li>● Anleitung zu, Durchsetzung und Kontrolle von WRRL-orientierter Gewässerunterhaltung</li> <li>● Öffentlichkeitsarbeit zu WRRL-orientierter Gewässerunterhaltung zur Herstellung von Akzeptanz bei Anliegern, Bürgern und denen, denen Unterhalter rechenschaftspflichtig sind</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Regelungen zur Enteignung ähnlich jenen beim Hochwasserschutz</li> </ul>
Finanzierung	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Finanzierungsanträge und Abwicklung vereinfachen/ verbessern</li> <li>● Information über Möglichkeiten von Finanzierungsalternativen oder -ergänzungen (Eigenanteile)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 100 % Finanzierung auf Antrag/ per Vertrag inklusive Personalkosten(pauschale)</li> <li>● Lösung der Vorfinanzierungsproblematik</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Umsetzung über finanzierte Träger mit festem Personal (z. B. Landesbetriebe) – dies würde auch die <b>Abhängigkeitsverhältnisse</b> ändern</li> </ul>
Personal: Motivation	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Offenhaltung verschiedener Maßnahmenträgerformen</li> <li>● Abbau von Bürokratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Kümmerer (auch auf lokalerer Ebene als bisher)</li> <li>● Schaffung (oder Vermittlung) tatsächlicher Anreize für Maßnahmenträger</li> <li>● Druckmittel oberhalb der Freiwilligkeitsschwelle</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Pflicht statt Freiwilligkeitsprinzip</li> <li>● Maßnahmenträgertypen überdenken</li> </ul>
Personal: Know-How	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Fachliche Handlungsleitfäden (unterstützen Aktive bei der Suche nach Know-How, Akteursgruppen spezifisch, auch einfach anzuwendendes)</li> <li>● Breites Schulungsangebot</li> <li>● Förderung von Austausch-Plattformen wie Gewässernachbarschaften, auch überregional</li> <li>● Prozess-Leitfäden inklusive Best-Practice-Beispiele (Verknüpfung von Fördermittelquellen, Zwänge anderer Akteure und Handlungsoptionen, Optionen der Verfahrensbeschleunigung, Kniffe lokal politische Unterstützung zu erzeugen, Lösungsstrategien Zielkonflikte, Beteiligungsmodelle, Kontakte für Nachfragen) (zur Arbeitsteilung bei Leitfäden und Schulungen bundeslandübergreifende Zusammenarbeit)</li> <li>● Finanzierung von Planwerken auf der Maßnahmenträger-Ebene</li> <li>● Finanzierung von Planwerken als Ideen-Pools auf der Ebene, wo die meisten anlassbezogenen Ideen gebraucht werden – alternativ gezielte Vernetzung der Akteure</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Fachliche Kontrolle</li> <li>● Ansprechpartner für Fragen</li> <li>● Finanzielle Unterstützung des Einstellens von WRRL-Verantwortlichen mit Know-How</li> <li>● Finanzierung und Erstellung von Planwerken, die als Fahrplan geeignet sind (möglichst bereits in Zusammenarbeit von Kümmerern und Maßnahmenträgern unter Berücksichtigung der lokalen Bedürfnisse)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Bei vorhandenen Flächen kann auch eine fachlich orientierte, auf der Defizitermittlung basierende Planung höherer Ebenen greifen</li> </ul>
Zielkonflikte	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Akteure verschiedener Sektoren vernetzen (für Vertrauen und Zusammenarbeit zur lokalen Lösungsfindung; aktive Einladungen gezielt unter Synergieaspekten z.B. untere Wasser- und Naturschutzbehörde und Maßnahmenträger eines Kreises)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Effektive Anreize für sektorübergreifende Kooperation z.B. durch höhere Finanzierung</li> <li>● Strategieentwicklung mit anderen Interessengruppen auf oberen Ebenen (unter welchen Bedingungen wird kooperatives Handeln wahrscheinlicher? Welche Interessen könnten andere an der WRRL haben und lässt sich dies nutzen? Welche Sachzwänge haben andere?)</li> <li>● Klärung des Umganges mit lokal nicht zu lösenden Zielkonflikten (Priorisierung oder z.B. Erfassung zur Begründung verringerter Ziele)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Ausräumung von Zielkonflikten und instrumentellen Konflikten auf gesetzlicher Ebene</li> </ul>

Tabelle 3: Instrumente zur Überwindung von WRRL-Umsetzungshürden kategorisiert nach der Motivation der Maßnahmenträger

die Vorteile für die Gemeinde und unterstützt beim Umsetzungsprozess. Da die Beratungsverträge allein keine Stelle finanzieren, hat der Verband zum Erhalt des Personals ein Eigeninteresse ergänzende Planungs- und Bauherrenleistungen über die grundsätzliche Beratung hinaus, zum Beispiel für konkrete Maßnahmen, anzubieten.

Ergänzend sei hier zu erwähnen, dass andere Instrumente unter ähnlichem Namen firmieren, aber andere Effekte haben, beispielsweise die Gewässerberatung in **Hessen**. Maßnahmen-träger können eine Beratung buchen, also Leistungen von Ingenieurbüros in Anspruch nehmen, die finanziert werden, zum Beispiel die Konzepterstellung, Machbarkeitsstudien und spezifische fachliche Fragestellungen, aber auch Bauherrenaufgaben. Damit können Ideen generiert und Know-How ergänzt werden, aber es fehlt die Funktion eines „Kümmerers“, der motiviert oder Projekte vorantreibt.

„Kümmerer“ haben natürliche Kapazitätsgrenzen: Je höher die Anzahl der zu motivierenden Akteure und je komplexer das System, desto schwieriger ist es flächenhafte Effekte zu erreichen. „Kümmerer“ können pro Zeiteinheit nur eine begrenzte Anzahl potenzieller Maßnahmenträger vorbereitet ansprechen. Sie können sich nicht mit allen lokalen Gegebenheiten ausreichend auskennen, um überzeugende Synergien aufzuzeigen. Die Kommunal Agentur NRW hat, selbst geschätzt, in zwei Jahren rund 40 Bürgermeister ansprechen können. NRW hat 396 Kommunen. Bezirksregierungen und Aufbaubank können durch die Größe ihres Zuständigkeitsbereiches notwendigerweise nur begrenzt lokales Wissen einbringen. Niedersachsens Gewässerallianzkoordinatoren sind lokal verankert, haben dadurch aber weniger Überblicks- und Verwaltungswissen und -kontakte. Sie erfüllen nicht die Funktion des Ansprechpartners bei individuellen Anliegen, sondern könnten diesen teilweise bei der Maßnahmen-Umsetzung selbst gebrauchen.

Darüber hinaus können „Kümmerer“, wie in der Landwirtschaftsberatung auch, nur Argumente vorbringen, die Akteure bleiben nichtsdestotrotz unabhängig in ihren Entscheidungen. Diese Unabhängigkeit ist meist größer als berücksichtigt und Akteure entscheiden häufiger unter voller Ausschöpfung ihrer Handlungsspielräume und hinterfragen Lösungsansätze/ Vorschriften/ Pläne, die von anderen Akteuren als ihnen selbst kommen. Die Kommunal Agentur NRW schätzt den Erfolg ihrer Beratung auf 50 %. Im Modell der Gewässerallianzen wird dieses Problem teilweise umgangen, da der „Kümmerer“ Teil des Maßnahmenträgers wird. Mit diesem Modell können aber von vornherein nur Maßnahmenträger erreicht werden, die ein gewisses Interesse an den WRRL-Zielen zeigen oder ihnen mindestens nicht ablehnend gegenüberstehen.

Der, keineswegs zu unterschätzende, Mehrwert der Kümmerer liegt darin, die Anreize zu verdeutlichen, die Förderprogramme allein nicht erzeugen, und die Akteure am Ball zu halten. Eine erfolgreiche Umsetzung braucht für die Überzeugungsarbeit lokale Kontakte und Erfahrungswissen, beides muss wachsen. Das braucht Zeit. Wie bereits erläutert, sprechen Akteure auf ganz unterschiedliche Anreize an. „Kümmerer“ können fall- und akteurspezifisch diese Anreize aufzeigen. Das kann die Prioritätensetzung der Maßnahmenträger in Richtung des Gewässerschutzes verschieben. Teilweise gleichen sie mangelnde Kapazitäten der Maßnahmenträger, vor allem beim Know-How und Personal, aus. Die grundsätzlichen Umsetzungshürden bleiben jedoch bestehen, es ändert sich wenig an der Umsetzung nach Machbarkeit. Je mehr Umsetzungshürden

abgebaut werden, desto weniger Überzeugungsarbeit ist in der Gruppe der akzeptierenden Akteure notwendig.

Gemeinsam ist den Kümmerern, dass sie gute Einblicke in diese kleinen Stolpersteine und großen Staudämme der lokalen WRRL-Maßnahmenumsetzung haben. Dieses Wissen sollte genutzt werden, um Hürden abzubauen.

## 5 Umgehungsgerinne oder Bulldozer im Einsatz für die WRRL-Zielerreichung?

Erreichen wir die flächenhafte Maßnahmenumsetzung also mit dem Umgehungsgerinne Freiwilligkeit oder brauchen wir den Bulldozer Pflicht? Beides wird für sich genommen nicht alle Akteure zur Maßnahmenumsetzung bewegen. Stellen wir uns vor, rechtlich wäre gerade eine durchsetzbare Pflicht zur Maßnahmenumsetzung festgeschrieben worden:

- Grundsätzlich würden wir immer noch unterschiedliche Motivationsgrade vorfinden. Die Mengenverhältnisse mögen sich über die Zeit ändern, wenn bei den Maßnahmenträgern eigens für die Aufgabenerfüllung Stellen geschaffen werden – wenn die Aufgabe als originäre Aufgabe angenommen wird. (Die Frage wäre, ob signifikant schneller Stellen geschaffen und Maßnahmen umgesetzt werden als Maßnahmen aktuell freiwillig umgesetzt werden.)
- Ablehnende Akteure müssten trotzdem durch Zwang, in Form effektiver Kontrollen und Sanktionierungen, zur Umsetzung bewegt werden. Eine rechtlich festgeschriebene Verpflichtung ist aufgrund der Unabhängigkeit der Akteure in ihren Entscheidungen kein Automatismus für Umsetzungsaktivitäten. Der Anteil an Akteuren, die dadurch auch ohne Ausübung von Zwang Maßnahmen umsetzen, mag aber im Vergleich zu einem System mit Freiwilligkeit steigen.
- Auch die grundsätzlichen Umsetzungshürden unabhängig von der Motivation der Akteure sind mit einer festgeschriebenen Umsetzungspflicht nicht aus der Welt. Kräfteverhältnisse und abhängigkeitsbezogene Hürden können sich teilweise ändern, da die Pflicht argumentativ verwendet werden kann. Signifikante Änderungen sind dadurch aber nur zu erwarten, wenn Hürden auf den oberen Ebenen abgebaut werden, wenn also die Umsetzungspflicht zum Beispiel auch zu einer Pflicht bei der Flächenbereitstellung führt.
- Andererseits wird der Umsetzungsrahmen umso starrer je mehr Kontroll- und Sanktionierungsinstrumente eingeführt werden, um die Umsetzung auch tatsächlich durchzusetzen. Damit werden einige individuelle Lösungswege zum Umgang mit Hürden und die Nutzung bestimmter Synergien [5] ausgeschlossen. Es ist damit wahrscheinlich, dass im aktuellen System motivierte Akteure ihre Anreize zur Umsetzung verlieren und diese Gruppe entsprechend kleiner wird.

Sowohl in einem System mit Freiwilligkeit als auch in einem System mit Pflicht wird es mindestens an den Rändern des Motivationsspektrums Akteure geben, die keine Maßnahmen umsetzen. Um das Gros der Maßnahmenträger zu erreichen, braucht es zahlreiche andere Instrumente zur Motivation, Akzeptanzgewinnung und zum Abbau von Umsetzungshürden im Sinne sich ergänzender Bausteine.

Nicht alle Hürden treten gleichermaßen in allen Bundesländern auf und werden auch nicht gleichermaßen von allen Maßnahmenträgern und anderen Akteuren in gleicher Weise und

als problematische Hürden wahrgenommen. Die Wahrnehmung als Problem kann aber schon ausreichen, damit es als tatsächliche Umsetzungshürde wirkt. Insbesondere, weil die Wahrnehmung, zum Beispiel negativer Erfahrungen anderer Akteure, die Motivation und strategische Entscheidungen schon beeinflusst noch bevor die Probleme tatsächlich auftreten. Angegangen werden müssen sowohl die relativen, stark wahrnehmungsbezogenen, als auch die absoluten (Sachzwänge) Umsetzungshürden.

Tabelle 3 enthält, kategorisiert nach ihrer Wirkung auf Akteure mit unterschiedlichem Motivationsgrad, Instrumente, die die verschiedenen Umsetzungshürden adressieren. Dabei handelt es sich um Instrumente, die in einigen Bundesländern schon zum Einsatz kommen oder als mögliche Lösungen für Hürden in den Interviews benannt wurden. Die Übergänge zwischen diesen Kategorien sind fließend und hin zur Pflicht ist natürlich mit zunehmendem politischem Gegenwind zu rechnen. Die unterschiedlichen Motivationsgrade gelten auch für andere Akteure des Systems als Maßnahmenträger. Dementsprechend adressieren manche Instrumente nicht die Maßnahmenträger selbst, sondern Akteure, wie Flächeneigentümer, mit denen die Umsetzungshürden verknüpft sind.

Abgesehen von einer Pflicht für die aktuell anvisierten Maßnahmenträger könnte das System auch durch die Schaffung neuer Maßnahmenträger für diese Aufgabe umgestaltet werden. Für neue Maßnahmenträger kann die WRRL-Umsetzung als originäre Aufgabe definiert werden. Beispielsweise begann 2019 in Thüringen per Gesetz der Prozess einer flächendeckenden Gründung von Gewässerunterhaltungsverbänden zur Neustrukturierung von Gewässerunterhaltungsaufgaben, Hochwasserschutz und teilweise der WRRL. Es gibt bei Umstrukturierungen allerdings grundsätzlich zwei Limitierungen. Zum einen gibt es keine Strukturen, die überall passen und die man lediglich einzuführen braucht. Zum anderen sind sie immer ein Eingriff, der auch funktionierende Strukturen und Netzwerke zerstören oder längerfristig lähmen kann. Der Zugewinn durch die Umstrukturierung sollte daher gut gegen die möglichen Verluste abgewogen werden.

Wir wissen durch die WRRL mehr denn je über unsere Gewässer. Um dieses Wissen zur Verbesserung des Zustandes unserer Gewässer nutzen zu können, brauchen wir effektive Governance-Strukturen und Prozesse. Grundsätzlich sollten auch diese zur Optimierung zyklisch betrachtet werden – nicht nur die ökologische Planung. Sie sollten entsprechend eines Experimentes häufiger kritisch hinterfragt und gegebenenfalls angepasst werden. Die Hoffnung bleibt, dass sich auch bei politischem Gegenwind und ungünstigem politischen Machtgefüge in Zukunft Gelegenheitsfenster öffnen, eine effektive Mischung der verschiedenen Strategien umzusetzen. Die Vielfalt unseres föderalen Systems sollte in jedem Fall aktiv zum Voneinander-Lernen genutzt werden, über Bundesländer, Ebenen und administrative Grenzen hinweg.

## Dank

Vielen Dank an alle Interviewpartner\*innen und Umfrageteilnehmer\*innen, dass Sie mir Ihre wertvolle Zeit geschenkt haben, an Simon Henneberg für Feedback und Diskussion zu einer früheren Version des Artikels, an die Hans-Böckler-Stiftung für die Finanzierung meiner Doktorarbeit mit einem Stipendium, ebenso wie an die AöW für die Ermöglichung der zeitwei-

sen Mitarbeit, ohne die meine Forschungskosten nicht abzudecken gewesen wären.

## Literatur

- [1] LAWA (Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser), 2018. *Weitere Vorschläge an die UMK zur Erreichung der Ziele der WRRL, beschlossen auf der LAWA-Sondersitzung am 17.10.2018 in Berlin*. [https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/top\\_25\\_lawa-wasserrahmenrichtlinie\\_anlage\\_1545313820.pdf](https://www.umweltministerkonferenz.de/documents/top_25_lawa-wasserrahmenrichtlinie_anlage_1545313820.pdf)
- [2] LAWA (Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser), 2018. *Umsetzungsstand der Maßnahmen nach Wasserrahmenrichtlinie: Zwischenbilanz 2018*. <https://www.wasserblick.net/servlet/is/182310/>
- [3] Reese, M., Bedtke, N., Gawel, E., Klauer, B., Köck, W., Möckel, S., 2018. *Wasserrahmenrichtlinie – Wege aus der Umsetzungskrise. Rechtliche, organisatorische und fiskalische Wege zu einer richtlinienkonformen Gewässerentwicklung am Beispiel Niedersachsens*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- [4] Lamberty, G., Kemper, M., Wagner, F., Zumbroich, T., Naumann, S., 2020. *Mehr Aufmerksamkeit für gewässerökologische Maßnahmen. Umweltbundesamt startet Online-Informationsplattform zur Renaturierung von Fließgewässern*. Korrespondenz Wasserwirtschaft (13), Nr. 4: 209–213.
- [5] Schröder, N.J.S., 2020. *Umsetzungsprozesse der EU Wasserrahmenrichtlinie in Deutschland: Teil 1 – WRRL-Zielerreichung zwischen Plan und Machbarkeit*. Korrespondenz Wasserwirtschaft (13), Nr. 9: 490–497.
- [6] Die Doktorarbeit ist entsprechend dem kumulativen Promotionsverfahren bereits in Teilen, in Englisch, veröffentlicht. Aktuelle und zukünftige Veröffentlichungen, finden Sie auf meinem Profil, welches ich laufend aktuell halte: <https://sustainability-governance.net/people/nadine-schroeder/>
- [7] Mitchell, B., 2018. *Resource and environmental management*. New York, NY: Oxford University Press: 268–298.
- [8] Schröder, N.J.S., 2018. *The lens of polycentricity: Identifying polycentric governance systems illustrated through examples from the field of water governance*. Environmental Policy and Governance 28(4): 236–251. <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/eet.1812>
- [9] Schröder, N.J.S., 2019. *Überprüfung der Wasserrahmenrichtlinie (Richtlinie 2000/60/EG vom 23. Oktober 2000)*. Reader im Auftrag des Bundesfachgruppenvorstands Wasserwirtschaft ver.di. <https://ver-und-entsorgung.verdi.de/themen/wasser-ist-menschenrecht/+co++54c33b4a-43fc-11e9-9e6b-52540066e5a9>
- [10] Monsees, J., 2008. *Governancestrukturen für Fließgewässer. Eine vergleichende Institutionenanalyse gewässerunterhaltender Verbände und Behörden*. Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden.
- [11] Schröder, N.J.S., 2019. *IWRM through WFD Implementation? Drivers for Integration in Polycentric Water Governance Systems*. Water 11(5): 27. <https://www.mdpi.com/2073-4441/11/5/1063>
- [12] Schröder, N. J. S., Chaudhary, N., 2020. *WRRL-Umsetzungshürden: Unpassierbar oder durchgängig für Maßnahmenträger? THESys Discussion Paper No. 2020-1*. Humboldt-Universität zu Berlin, Berlin, Deutschland: 1–13. <https://edoc.hu-berlin.de/handle/18452/22110>
- [13] Weyand, M., 2019. *Wasserwirtschaft zwischen politischem Anspruch, wissenschaftlichen Auffassungen und technischer Umsetzung*. 19. Workshop Flussgebietsmanagement als Gemeinschaftsveranstaltung. Korrespondenz Wasserwirtschaft (12), Nr. 9: 494–501.
- [14] Schröder, N. J. S., Newig, J., Watson, N., 2020. *Bright spots for local WFD implementation through collaboration with nature conservation authorities? Water Alternatives* (13), Nr. 3: 582–617. <http://www.water-alternatives.org/index.php/alldoc/articles/vol13/v13issue3/601-a13-3-19/file>

## Autorin

Nadine Jenny Shirin Schröder, M. Sc., M. Sc., B. Sc., B. A.  
Leuphana Universität Lüneburg  
Research Group Governance, Participation and Sustainability  
Humboldt-Universität zu Berlin  
IRI THESys (Integrative Research Institute on Transformations of Human-Environment Systems) Graduiertenprogramm

E-Mail: [nadine.schroeder@stud.leuphana.de](mailto:nadine.schroeder@stud.leuphana.de)

