

Masterplan Wasser¹ des Landes Berlin

Vorläufige Einschätzung des ersten Berichts

Zusammenfassung

Am 30.9.2022 hat die Senatsverwaltung für Umwelt den erste Bericht zum Masterplan Wasser vorgelegt. Der Masterplan zielt darauf ab, Risikobetrachtungen, Strategien und Handlungsoptionen zu erarbeiten, um Trinkwasserversorgung, Gewässerschutz und eine angepasste Abwasserentsorgung Berlins und seinem Umland zu sichern. Das Dokument beinhaltet ein worst-case-Szenario zur Entwicklung des Wasserhaushalts in der Region und stellt den Umsetzungsstand zu 32 Maßnahmensteckbriefen vor, die zur Lösung der Herausforderungen beitragen sollen.

Der Masterplan muss sich daran messen lassen, dass er die Grundwasserabsenkung in der Stadt erfolgreich angeht sowie die nach EU-Recht längst erforderliche Einhaltung der Mengen- und Qualitätsanforderungen für die Berliner Gewässer, natürlichen Trinkwasserressourcen und Schutzgebiete mit sicher stellt. Nur mit diesem Ansatz kann die Daseinsvorsorge für unsere Stadt vor dem Hintergrund des Klimawandels garantiert werden.

Derzeit erreichen mehr als 90% der Berliner Gewässer nicht die EU-weit verbindlichen Anforderungen des Gewässerschutzes. Bei Gewässern wie Spree und Panke hat sich die Situation sogar weiter verschlechtert. Es gibt einen erheblichen Maßnahmenstau. Für weniger als 1% aller Berliner Gewässer sind die Planungen soweit mit Beteiligung der Öffentlichkeit präzisiert worden, dass hierzu Maßnahmen auf den Weg kommen können.

Nach vorläufiger Einschätzung ist der Masterplan trotz wichtiger Vorarbeiten noch viel zu unpräzise, um die zentralen Defizite bei der Sicherung der Trinkwasserressourcen und der Umsetzung des Gewässerschutzes zu garantieren. Bei mindestens 7 der 32 Maßnahmensteckbriefe sind weitere Verschlechterungen für den Landschaftswasserhaushalt zu befürchten (z.B. weitere Gewässerverunreinigungen und Austrocknung der Wald- und Mooregebiete).

Die verbändeübergreifende Wassernetz-Initiative hat konkrete Empfehlungen und Forderungen erarbeitet, wie die Probleme besser angegangen werden können. Dazu gehören u.a. ein ressortübergreifender Aktionsplan zur Behebung der zentralen Umsetzungsdefizite im Gewässerschutz sowie die Festlegung von Mindestgrundwasserständen

Im Folgenden wird eine vorläufige Einschätzung zum ersten Bericht gegeben.

1. Was sind wichtige Aspekte des Masterplans?

Folgende Aspekte gehen in die richtige Richtung:

1 <https://www.berlin.de/sen/uvk/umwelt/wasser-und-geologie/masterplan-wasser/>

- Bereitstellung wichtiger Hintergrundinformationen zur Entwicklung des Wasserhaushaltes in der Region. Es ist grundsätzlich zu begrüßen, dass ein worst case – Szenario gewählt wurde, der den Handlungsbedarf deutlich aufzeigt.
- Einige der ausgewählten Maßnahmen haben generell Synergien zur WRRL-Umsetzung (z.B. Mischwaldprogramm, Entsiegelungsmaßnahmen, Umrüstung der Klärwerke auf zusätzliche Reinigungsstufen, dezentrale Regenwasserbewirtschaftung, Gewässergütebauprogramm, Wassersparmaßnahmen)
- Der Masterplan hat den Anspruch, diejenigen Maßnahmen Priorität zu geben, die rechtlich notwendig sind (z.B. WRRL)

2. Was sind die zentralen Herausforderungen, die sich mit dem Masterplan ergeben?

Der Masterplan trägt in seiner jetzigen Fassung nicht zur Beseitigung der zentralen Umsetzungsdefizite im Gewässerschutz bei, sondern bestätigt sie eher.

Die Maßnahmen bleiben vielfach eher allgemein und bieten zumeist keine neuen Ansätze. Die WRRL als das zentrale Recht wird nur an 3 Stellen im Text genannt, eine genauere Erläuterung, wie Masterplan und WRRL-Umsetzung (Länderbericht) konkret zusammenwirken können und sollen, fehlt. Die dringend notwendige Stärkung und Beschleunigung der Maßnahmen (Mehrwert für die Aufwertung der einzelnen Wasserkörper (Steckbriefe), Kleingewässer (Blaue Perlen) und Umsetzung der Mindestanforderungen (grundlegende Maßnahmen) ist nicht geklärt, obwohl diese Anstrengungen für das Dargebot an genügend und sauberem Wasser mit entscheidend sind.

Das Ziel des Masterplans, Risikobetrachtungen, Strategien und Handlungsoptionen zu erarbeiten, um Trinkwasserversorgung, Gewässerschutz und eine angepasste Abwasserentsorgung Berlins und seinem Umland zu sichern, sind Kernelemente der WRRL (vgl. z.B. Art. 1, Art. 5, Art. 7 und Art. 11). Sie hätten spätestens seit 2004 erfasst, 2009 geplant und bis 2012 mit konkreten Maßnahmen umgesetzt sein müssen. In begründeten Ausnahmefällen sind diese bis spätestens 2024 umzusetzen. Der Masterplan gibt zwar einen ersten Umsetzungsstand, berücksichtigt jedoch diese Fristen und Instrumente (z.B. Wassergebühren) zumeist nicht und setzt allenfalls vage Zeitpläne (z.B. „wird angestrebt“, „vorbehaltlich Finanzierung“).

Darüber hinaus bleibt unklar, ob die Maßnahmen-Steckbriefe in ihrer Relevanz gewichtet bzw. hierarchisiert sind. Für die Gewässerökologie wichtige/ ganzheitliche Maßnahmen werden eher am Ende genannt und bleiben oft unbestimmt.

- Beispiele für Maßnahmen, die zu vage und nicht wirksam genug sind :
 - Maßnahmensteckbrief 6: Prüfung einer temporären Begrenzung der Wasserentnahme → Angesichts aufeinanderfolgender Dürrejahre und abnehmender Grundwasserstände muss vorausschauend gehandelt werden und nicht nur zu Niedrigwasserzeiten (= Verzögerungseffekte). Zudem bleibt völlig offen, wann die Prüfung abgeschlossen sein wird und ob überhaupt Maßnahmen folgen werden. Auch ist auszuschließen, dass unter der Daseinsvorsorge alle bisherigen Entnahmeholumina der Wasserwerke fallen (z.B. wird mit dem Trinkwasser auch Rasen gesprengt und Pools befüllt).
 - Maßnahmensteckbrief 17: Fortsetzung des Mischwassersanierungsprogramms → Die Fortsetzung der Arbeiten ist wichtig. Allerdings sind die Ziele nicht ambitioniert genug. Auch nach Umsetzung aller Maßnahmen werden jährlich noch bis zu 10 Ereignisse stattfinden, in denen ungeklärtes und damit sehr Schadstoff- und keimhaltiges Mischwasser (= besteht u.a. aus WC-, Straßen- und Industrieabwasser) z.B. in Spree, Panke und Landwehrkanal eingeleitet werden. Diese Verunreinigungen stellen jedes Mal eine Verschlechterung der Gewässerqualität dar, sorgen für massenweises Fischsterben und ein Teil der Verunreinigungen gelangt in die Einzugsgebiete von

Trinwasserbrunnen und Badegewässer wie den Wannsee. Aus diesem Grunde sollten verstärkt auch dezentrale Zwischenspeicher und ein dezentrales Regenwassermanagement (= Versickerung des Niederschlages vor Ort) zum Einsatz kommen.

- Maßnahmensteckbrief 27: Einige der genannten Arbeiten stellen zwar einen ersten Schritt in die richtige Richtung dar (z.B. punktuelle Reduzierung der Wasserentnahmen aus den Brunnengallerien bestimmter Wasserwerke), jedoch werden die erforderlichen weitergehenden Maßnahmen zum Schutz der grundwasserabhängigen Landökosysteme auf die wasserbehördlichen Festlegungen im Bewilligungsverfahren verschoben, die bei den meisten Wasserwerken bereits seit 20 Jahre andauern und ihr Abschluss nicht absehbar ist.
- Beispiele für Maßnahmen, die fehlen;
 - Eine Kosten- und Personalkalkulation sowie Aussagen zur (Gegen-) Finanzierung der anvisierten Maßnahmen bietet der Bericht nicht. Auch bleibt unklar, ob alle gewässerrelevanten behördlichen Akteure/ Ressorts die Maßnahmen unterstützen.
 - Im Fokus stehen Maßnahmen zur Anpassung an den Klimawandel, bergbaubedingte Herausforderungen und Bevölkerungszuwachs. Das sind wichtige Stressoren, die angegangen werden müssen. Es gibt aber auch darüber hinaus relevante Belastungsfaktoren, zu denen gehandelt werden muss (vgl. Bestandsaufnahme zu bisherigen WRRL-Gewässern in Berlin).
 - Die Versiegelung wird allenfalls am Rande behandelt und der weitere Flächenverbrauch implizit als gegeben gesetzt. Der BUND Berlin hat in einer kritischen Analyse des prognostizierten Wohnungsbedarfs festgestellt, dass deutlich weniger Neubau bzw. Neubaupläche erforderlich sind.² Es braucht ein ambitioniertes Entsiegelungsprogramm, das die Netto-Null-Versiegelung früher als 2030 setzt.
 - Die Sicherung eines ökologisch ausgeglichenen Landschaftswasserhaushaltes wird nicht behandelt. Hierzu gehört die Entwicklung von blau-grünen Infrastrukturen, bei denen (Klein-) Gewässer und ihre Ufer eine wichtige Rolle spielen. Viele Wasserläufe wurden „tiefergelegt“ und begradigt und fördern somit eine Entwässerung der Landschaft. Zudem verlanden viele Kleingewässer, weil sie durch Einleitungen von Straßenabwasser verschlammten. Damit können sie weniger Wasser aufnehmen bzw. in das Grundwasser abgeben, welches ein weiterer wichtiger natürlicher Wasserspeicher ist. Diese Probleme müssen dringend behoben werden.
 - Relevante Ursachen für die Abwasserentstehung werden nicht näher behandelt und hierzu eine Antwort gegeben (v.a. Verkehr, Ressourcenverbrauch, Einsatz wassergefährdender Stoffe in Baumaterialien). Eine vorausschauende Strategie sollte an der Quelle der Probleme ansetzen und sie nicht nur verwalten.
 - Relevante Strategien auf Bundes- und EU-Ebene (z.B. Chemikalienstrategie) werden nicht durch entsprechende Strategien auf Landesebene unterstützt. Die Biodiv-Strategie wird nicht berücksichtigt.
 - Hochwasser-/Starkregenrisikomanagement wird nicht behandelt, noch thermische Verunreinigungen (→ beeinträchtigt Selbstreinigungsfunktion des Grundwasserökosystems).

2 <https://www.bund-berlin.de/themen/stadtnatur/wie-viel-neubau-braucht-berlin/>

- Die Vorbeugung bzw. Bewältigung einiger akuter bis langfristiger Herausforderungen werden im ersten Bericht nicht adressiert:
 - Der Mangel an Fällmitteln wird in den kommenden Monaten voraussichtlich dazu führen, dass die Klärwerke mehr Phosphat in die Gewässer einleiten werden und damit diese mehr verunreinigen. Bisher fehlen Vorkehrungen, um dieses Problem zu vermeiden.
 - Eine Herausforderung stellen die derzeitigen Planungen zu den neuen Stadtquartieren dar. Das Siemensquartier soll an einem Altlastenstandort entstehen. Mit der Bebauung werden Schadstoffe freigesetzt, die auch das Wasserwerk Jungfernheide betreffen würden, welches reaktiviert werden soll. Das Bezirksamt Spandau lehnt die Bebauung unter den bisherigen Voraussetzungen ab, um den Gewässer- und Trinkwasserschutz sicherzustellen. Weil das Landesregierung die Fläche bebauen möchte, hat sie u.W. dem Bezirk die Kompetenzen für das Genehmigungsverfahren entzogen.
 - Die zentraler Defizite bei der WRRL-Umsetzung – und damit auch bei dem zukunftsfähigen Wassermengenmanagement – werden nicht behoben.
 - Es fehlen öffentliche Straßenbrunnen in Berlin und rund 25% funktionieren in Berlin nicht. Gerade in Notsituationen, wenn die zentrale Wasserversorgung ausfällt, ist u.E. eine dezentrale Wasserversorgung nicht überall ausreichend sichergestellt. Andererseits gibt es bis heute keinen Überblick zur Frage, wie viel Privatbrunnen es gibt und wie viel Wasser sie aus dem Grundwasser entziehen. „Legal“ kann jeder Brunnenbesitzer 6 Millionen Liter jährlich aus dem Grundwasser entnehmen, ohne hierfür eine Genehmigung zu benötigen oder ein Entgelt hierfür zahlen zu müssen.
- Ansätze und Maßnahmen, die den Gewässer- und Naturschutz sowie die WRRL-Umsetzung konterkarieren:
 - Grundlegende Probleme:
 - Die Erarbeitung und Umsetzung des Masterplans findet bislang ohne aktive Öffentlichkeitsbeteiligung statt. Dieses Vorgehen stellt ein Rückschritt zum Ansatz des Flussgebietsmanagements dar. Es bleibt unklar, was mit informellen Beteiligungsformaten gemeint ist und wie sich diese konkret gestalten werden. Eine formale Beteiligung im Rahmen der SUP reicht nicht.
 - Das Erreichen des günstigen Erhaltungszustandes der grundwasserabhängigen Landökosysteme (v.a. Natura 2000 Wald- und Mooregebiete) wird nicht sichergestellt, wenn im Einzugsgebiet der Wasserwerke allein ein weiteres Absinken des Grundwasserstandes verhindert werden soll. Die Schutzgebiete sind bereits infolge des Absenkungstrichters geschädigt. Entsprechend wird gegen europäisches Naturschutzrecht verstoßen.
 - Maßnahmensteckbrief 1: Niedrigwassermanagementkonzept Stauhaltung Spandau → Dieses Vorhaben kollidiert ggf. mit der Vorgabe, dass die Umweltziele für Gewässer und Schutzgebiete nicht an anderer Stelle des Flussgebietes gefährdet werden dürfen (Stichwort: Wasserführung/ Grundwasserstände Unterlauf, Fischwanderung, Sedimentation/Kolmation).
 - Maßnahmensteckbrief 2: Optimierte Durchflusssteuerung → Dieses Vorhaben kollidiert ggf. mit der Vorgabe, dass Umweltziele für Gewässer und Schutzgebiete nicht an anderer Stelle des Flussgebietes gefährdet werden dürfen (Stichwort: Wasserführung/ Grundwasserstände Unterlauf, Fischwanderung,

Sedimentation/Kolmation)

- Maßnahmensteckbrief 3: optimierte Abwege der Klärwerke → Hierbei handelt es sich um eine kritische end of pipe – Lösung. Statt das weiterhin hohe Abwasseraufkommen zu minimieren, wird das Klarwasser und deren Schadstoffe im Gewässer verteilt (zu berücksichtigen: selbst bei der 4. Reinigungsstufe werden nicht alle Schadstoffe/Mikroplastikpartikel zurückgehalten). Die Verlegung von neuen Leitungen bedeutet neue Eingriffe in den Boden-/Wasserhaushalt. In den Abwasserrohren wird darüber hinaus erwärmtes Wasser durchgeführt und erwärmt den Untergrund/ das Grundwasser. Die Maßnahme ist außerdem mit hohen Investitions-, Energie- und Unterhaltungskosten verbunden, die für dezentrale Ansätze (z.B. Nutzung von Brauchwasser wie Duschwasser für die WC-Spülung) sinnvoller verwendet werden können.
- Maßnahmensteckbrief 7: Künstliche Grundwasseranreicherung → Diese Maßnahme fördert bei der bisherigen Verunreinigungssituation des Klarwassers/Oberflächenwassers die Verunreinigung des Grundwassers. Zudem besteht ggf. das Risiko, dass im Unterlauf die verbindlich geltenden Umweltziele für Gewässer und Schutzgebiete verfehlt werden, weil dort das Wasser fehlt.
- Maßnahmensteckbrief 8: Erhöhung der Uferfiltratmenge → Diese Maßnahme fördert bei bisheriger Verunreinigungssituation des Oberflächenwassers (z.B. Mischwassereinläufe in Spree) die Verunreinigung des Grundwassers (Stichwort: polare Stoffe wie viele pharmazeutische Substanzen, die im Boden nicht zurückgehalten werden). Zudem besteht ggf. das Risiko, dass im Unterlauf die verbindlich geltenden Umweltziele für Gewässer und Schutzgebiete verfehlt werden, weil dort das Wasser fehlt.
- Maßnahmensteckbrief 21: Intensivierung Brunnenerneuerung → Dieses Vorhaben ist mit dem Ziel verbunden, mehr Wasser zu fördern. Gerade in sensiblen Wald- und Moorgebieten würden mit der erhöhten Förderung auch die Schäden zunehmen, weil die Lebensräume weiter austrocknen werden.
- Maßnahmensteckbrief 24: Fernwasserversorgung → Das Vorhaben verursacht oder fördert ggf. Wasserprobleme in anderen Gebieten. Zudem fördert es die Beibehaltung des hohen Wasserverbrauchs und entsprechend den Abwasseranfall. Ferner ist diese Maßnahme mit hohen Investitions- und Energiekosten verbunden.

3. Welche Anpassungen sind erforderlich, damit der Masterplan Wasser die zentralen Herausforderungen im Wassermanagement wirksam angehen kann?

Der gute Zustand der Gewässer und die Umsteuerung hin zu gewässerverträgliche Nutzungen sind der Garant für die Sicherstellung der Daseinsvorsorge. Diese Zielsetzungen sind genauso wie die für die Umsetzung erforderlichen Mechanismen, Instrumente und Zeitlinien in der WRRL festgeschrieben worden. Der Masterplan muss sich an diesen Anforderungen messen lassen und folglich den Trinkwasser-, Gewässer- und Naturschutz nachweisbar befördern.

Der Masterplan sollte daher zu einem wirksamen Aktionsplan weiterentwickelt werden, der konkrete, zeitlich definierte und verbindliche Maßnahmen setzt, um die zentralen Defizite im Gewässerschutz schrittweise bis 2024 zu beheben. Wesentliche Elemente sind die folgenden:

- Beauftragung eines Gutachtens, um den Finanz- und Personalbedarf für die vollständige WRRL-Umsetzung in Berlin näher zu ermitteln sowie Optionen für eine Gegenfinanzierung der benötigten Ressourcen darzustellen. Die Ergebnisse sollten veröffentlicht und ihre politischen Konsequenzen im Abgeordnetenhaus öffentlich beraten werden.

- Berichtsauftrag an alle gewässerrelevanten Ressorts in den Bezirken und der Landesverwaltung (v.a. Stadtentwicklung/Raumplanung, Verkehr, Wirtschaft, Energie, Denkmalschutz), um zu erfassen, mit welchen Beiträgen die betreffenden Stellen bereits zur Umsetzung des Gewässerschutzes mit beitragen und welche Unterstützung sie benötigen, um zu gewässerverträglichen Entscheidungen
- Einrichtung einer Beratungsagentur, um gewässerrelevante Ressorts in den Bezirken und der Landesverwaltung (v.a. Stadtentwicklung, Raumplanung, Verkehr, Wirtschaft, Energie) zur Frage zu beraten, wie sie die Umsetzung der Ziele des Gewässerschutzes mit unterstützen können. Hierbei auch Positiv-Erfahrungen aus anderen Ländern/Kommunen einbeziehen.
- Umsetzung eines Rekrutment - und ggf. Weiterqualifizierungs-Programmns, um die erforderlichen Stellen für die WRRL-Umsetzung in den Behörden zu schaffen
- Sicherstellung der partizipativen Erarbeitung von Entwicklungskonzepten für mindestens 34 Berliner Gewässer, die seit 2000 für die WRRL-Umsetzung vorgesehen waren und bisher ausstehen, um eine verlässlichere Grundlage für die benötigten Maßnahmen zum Erreichen des guten Zustandes der betreffenden Gewässer zu haben. Bei diesen Planungen sollten auch die Kleingewässer mit berücksichtigt werden, die sich in ihrem Einzugsgebiet befinden. Für die Erarbeitung bzw. Aktualisierung der GEKs sollten Beteiligungswerkstätten stattfinden. Inkl. Vorarbeiten werden hierfür mind. 2,5 Millionen EUR benötigt.
- Darüber hinaus sollten aus Sicht der Wassernetz-Initiative³ folgende gesetzliche Initiativen auf den Weg kommen, um die erforderlichen Randbedingungen für ein partizipatives wie ökologisches Wassermengenmanagement zu gewährleisten (als Frist war der 15.12.2022 gesetzt):
 - Mindestgrundwasserstände im Einzugsgebiet der Wasserwerke festlegen, um grundwasserabhängige Natura 2000 Gebiete zu schützen
 - Entgelt für Entnahmen von Oberflächenwasser einführen und genauso wie das Aufkommen aus dem Grundwasserentnahmeentgelt zweckorientiert in den Gewässerschutz investieren
 - Anpassung von Wasserpreisen, um Anreize zum Wassersparen zu geben
 - Wasserverbrauch in Dürrezeiten – und darüber hinaus – reglementieren
 - Einrichtung von geeigneten Förderprogrammen und genügend Personalstellen in der Verwaltung für die Öffentlichkeitsbeteiligung (z.B. für die Koordinierung der Beteiligungswerkstätten) und zur Unterstützung des bürgerschaftlichen Engagements für die Gewässer

Kontakt:

Christian Schweer
 BUND Berlin e.V.
 schweer@bund-berlin.de
 6.12.22

³ https://www.bund-berlin.de/service/publikationen/detail/publication/forderungspapier-der-wassernetz-initiative-september-2022/?tx_bundpoolpublication_display%5Bfilter%5D%5Btopic%5D=53&cHash=813aee9ed5765c348f8926fffa5ff90