

NRW-Leitfaden zur Umsetzung der WRRL

Teil 4 Themenbezogene Arbeitspapiere

Kapitel 2: Öffentlichkeitsbeteiligung

Arbeitsgruppe Öffentlichkeitsbeteiligung

Obfrau Dr. Necker

Abkürzungsverzeichnis

Abl.....	Amtsblatt
AG	Arbeitsgruppe
Art.	Artikel
BR.....	Bezirksregierung
BWPlan	Bewirtschaftungsplan
DRS	Drucksache
EU.....	Europäische Union
EU-WRRL	Europäische Wasserrahmenrichtlinie
IFG NRW	Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen
IKONE.....	Integrierende Konzeption Neckar- Einzugsgebiet
LAWA.....	Länderarbeitsgemeinschaft Wasser
LUA.....	Landesumweltamt
LWG NRW	Landeswassergesetz NRW
MaPro	Maßnahmenprogramm
MUNLV	Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz NRW
ÖB	Öffentlichkeitsbeteiligung
Plan-UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung für Pläne und Programme
RT.....	Runder Tisch
StUA	Staatliches Umweltamt
TÖB	Träger öffentlicher Belange
UDK	Umweltdatenkatalog
UIG	Umweltinformationsgesetz
UVP	Umweltverträglichkeitsprüfung
WHG.....	Wasserhaushaltsgesetz

2.0 Einführung

Unterscheidung in verfahrensrechtliche Anforderungen und informellen Angeboten

Die EU-WRRL verlangt die Förderung der aktiven Beteiligung aller interessierten und betroffenen Personen und Institutionen. Es ist zu unterscheiden zwischen der formellen, d.h. verfahrensrechtlichen Anforderungen der Öffentlichkeitsbeteiligung nach EU-WRRL und den nachfolgend dargestellten ergänzenden informellen Angeboten zur Öffentlichkeitsbeteiligung. Damit wird der Begriff Öffentlichkeitsbeteiligung sehr weit gefasst.

Mehr als übliche Anhörungsverfahren

Das Land NRW will durch frühzeitige Anwendung entsprechender Instrumente und Methoden die Einbeziehung der Öffentlichkeit bei der Umsetzung der Richtlinie fördern. Sie sollen über die bisher übliche und verpflichtende Information und Anhörung im Rahmen wasserwirtschaftlicher Planungen hinausgehen. Damit sollen Behörden Entscheidungen transparenter machen und die Chancen auf qualitativ gute und tragfähige Planungslösungen erhöhen.

In der Bestandsaufnahme Aktivierung der Öffentlichkeit

Für das förmliche Verfahren sind für die zur Zeit in Arbeit befindlichen Bestandsaufnahmen in den Teileinzugsgebieten keine formellen Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung in der EU-WRRL formuliert. Um aber eine Einbeziehung der allgemeinen Öffentlichkeit in die späteren Phasen der Umsetzung zu erleichtern und das formelle Verfahren vorbereiten und unterstützen zu können, muss die Öffentlichkeit frühzeitig informiert, sensibilisiert und eingebunden werden. Die Akteure im Teileinzugsgebiet sollen durch ihre Mitwirkung in der Bestandsaufnahme qualifiziert und für eine weitere Einbeziehung im Prozess der Umsetzung der EU-WRRL aktiviert werden.

Dazu werden in den nachfolgenden Kapiteln in Form eines Werkzeugkastens verschiedene Instrumente und Verfahren für die Öffentlichkeitsbeteiligung dargestellt.

Chance, neues Interesse zu wecken

Durch die Einbeziehung der Öffentlichkeit bietet sich auch die Chance, über neue Verfahren und Instrumente größeres Interesse für den Umweltschutz und wasserwirtschaftliche Fragestellungen in der Öffentlichkeit zu wecken.

2.1 Vorgehensweise bei Erstellung des Kapitels Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Kapitel wurde von der Arbeitsgruppe Öffentlichkeitsbeteiligung (AG ÖB) im Zeitraum von November 2000 bis Ende 2001 erarbeitet.

Die AG ÖB ist vom Ministerium für Umwelt und Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (MUNLV) mit dem Ziel eingerichtet worden, praktikable Empfehlungen zur Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Umsetzung der EU-WRRL in NRW zu entwickeln.

Die AG wurde bewusst von Beginn an institutionsübergreifend zusammengesetzt, um dem Anspruch der Praxisnähe der Instrumente und Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung aus verschiedenen Blickwinkeln gerecht zu werden. An der AG haben folgende Institutionen von Beginn an kontinuierlich mitgewirkt:

- Landes-Behörden (MUNLV; Landesumweltamt; Bezirksregierung Düsseldorf; StUÄ Düsseldorf, Krefeld und Minden)
- Kreise und kreisfreie Städte (Kreis Viersen und Stadt Dortmund)
- Wasserverbände (Wupper- und Niersverband)
- Industrie (BAYER AG)
- Landwirtschaft (LWK Rheinland)
- Wasserversorgungsunternehmen (RWW und BGW/DVGW)
- Umweltverbände
- Fachliche Institutionen (Deutsches Institut für Urbanistik)
- Europäisches Ausland (Zuiveringschap Limburg)

Die Arbeitsgruppe hat sich an den Phasen der Umsetzung der EU-WRRL auf Ebene der Teileinzugsgebiete orientiert und sich zunächst auf die Bestandsaufnahme beschränkt.

Hierzu wurden in Form eines Werkzeugkastens Angebote zu Instrumenten und Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung erarbeitet.

Empfehlungen zur frühzeitigen Information der Öffentlichkeit

Weitere Aufgabe der Arbeitsgruppe war es, Empfehlungen für die frühzeitige Information der Öffentlichkeit zu entwickeln. Dazu wurden neben Grundsätzen auch die Grundlagen für eine Broschüre des MUNLV zur allgemeinen Information der Öffentlichkeit entwickelt.

Auswertung von Praxistests

In das Kapitel sind neben den praktischen Erfahrungen der AG-Teilnehmer und Teilnehmerinnen mit Beteiligungsprozessen im In- und Ausland die Ergebnisse folgender Praxistests eingeflossen:

- Beobachtende Teilnahme an den Gebietsforen im Pilotprojekt Niers. Diese wurde auf Grundlage einer von der AG ÖB entwickelten Checkliste durchgeführt und ausgewertet.
- Durchführung von zwei Workshops zum Konzept und der Ablaufplanung der Öffentlichkeitsbeteiligung mit regionalen Akteuren/Experten im Teileinzugsgebiet der Wupper und
- Durchführung einer Auftaktveranstaltung im Teileinzugsgebiet der Wupper

2.2 Ziele und Zielgruppen des Kapitels Öffentlichkeitsbeteiligung

Handlungshilfe zu Methoden und Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung

Das Kapitel soll insbesondere den bei der Umsetzung der EU-WRRL federführenden Behörden eine Handlungshilfe zu Methoden und Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung in Form eines Werkzeugkastens bieten. Er soll es ihnen ermöglichen, sich schnell und umfassend einen Überblick über Möglichkeiten und Anforderungen der Öffentlichkeitsbeteiligung zu verschaffen. Er soll aber auch

- den übrigen beteiligten oder handelnden Akteuren (vgl. dazu auch das Kapitel „Zielgruppen und relevante Akteure“),
- den während des Umsetzungsprozesses zu beteiligenden Behörden und Trägern öffentlicher Belange (TÖB),
- den eingebundenen fachlichen Gutachtern und Experten sowie
- sonstigen Interessengruppen oder betroffenen Nutzern

- die Chance bieten, sich über Möglichkeiten der Öffentlichkeitsbeteiligung und die damit verbundenen eigenen Handlungsspielräume zu informieren.

*Prozessorientierte
Unterstützung der
beteiligten Akteure*

Dieses Kapitel soll eine Praxishilfe zur prozessorientierten Unterstützung der Arbeit aller beteiligten Akteure bieten. Diese Empfehlungen und Angebote sind in der vorliegenden Version 1.0 auf die Phase der Bestandsaufnahme beschränkt.

*Zentrale Fragen
der Öffentlich-
keitsbeteiligung*

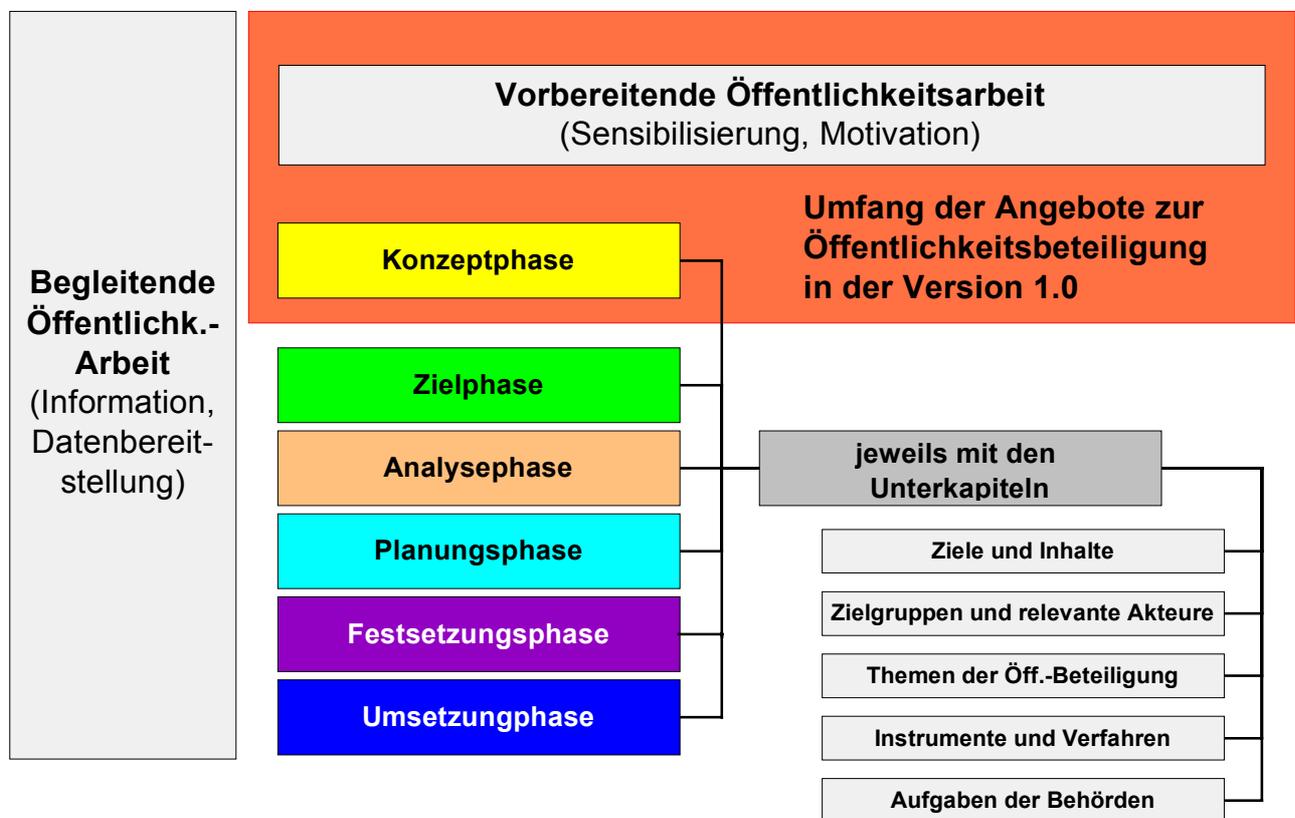
Mit den Ausführungen des vorliegenden Kapitels sollen zu folgenden zentralen Fragen Antworten gegeben werden:

- Welche Themen sind in der Phase der Bestandsaufnahme für die Öffentlichkeitsbeteiligung von Bedeutung?
- Welche Akteure können in dieser Phase informiert, welche können beteiligt werden?
- Wo und wie lassen sich Information und Beteiligung sinnvoll voneinander abgrenzen?
- Welche Handlungsspielräume haben die beteiligten Akteure?
- Welche Methoden und Verfahren der Öffentlichkeitsbeteiligung werden den Interessen der zu beteiligenden Akteure gerecht?
- Sind die Planungsgrundlagen (Karten, Texte usw.) für Öffentlichkeitsbeteiligung geeignet (Verständlichkeit, Darstellung und Umfang)? (Anm.: Diese Frage kann allerdings erst vor Abschluss der Arbeiten zur Bestandsaufnahme bearbeitet werden)
- Wie können nicht direkt am formellen Umsetzungsprozess beteiligte Akteure für die Öffentlichkeitsbeteiligung aktiviert werden?

2.3 Phasen der Umsetzung der EU-WRRL und Öffentlichkeitsbeteiligung

Bei Erstellung der Bewirtschaftungspläne nach EU-WRRL werden folgende Phasen unterschieden:

1. Konzeptphase (Bestandsaufnahme)
2. Zielphase (Umweltziele)
3. Analysephase (Defizite)
4. Planungsphase (Maßnahmenprogramm)
5. förmliche Festsetzung des Bewirtschaftungsplans
6. Umsetzungs- und Aktualisierungsphase



Fokus auf Teilein-zugsgebiete wegen höherem Konkretisierungsgrad

Die Ebene der Teileinzugsgebiete oder darunter liegender Einheiten wird wegen des höheren Konkretisierungsgrads und der damit verbundenen größeren Klarheit über mögliche Betroffenheiten und Interessen der Öffentlichkeit an der Umsetzung der EU-WRRL und den zukünftigen Zielen, Grenzen und Maßnahmen der Gewässerbewirtschaftung und -gestaltung in den Einzugsgebieten betrachtet.

Anhang mit
Beispielen und
weiterführenden
Hinweisen

Der Anhang dieses Kapitels bietet Beispiele für die skizzierten Methoden und Instrumente der Öffentlichkeitsbeteiligung. Weiter sind dort Literaturhinweise aufgeführt und eine Checkliste zur Vorbereitung von Veranstaltungen enthalten.

2.4 Formale Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung

Die EU-WRRL verlangt in Artikel 14 eine Einbeziehung aller interessierten Stellen an deren Umsetzung, insbesondere an der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne. Mit interessierten Stellen ist die Öffentlichkeit gemeint.

Artikel 14 WRRL, Absatz 1

Die Mitgliedstaaten fördern die aktive Beteiligung aller interessierten Stellen an der Umsetzung dieser Richtlinie, insbesondere an der Aufstellung, Überprüfung und Aktualisierung der Bewirtschaftungspläne für die Einzugsgebiete. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass sie für jede Flussgebietseinheit folgendes veröffentlichen und der Öffentlichkeit, einschließlich den Nutzern, zugänglich machen, damit diese Stellung nehmen kann:

- a) einen Zeitplan und ein Arbeitsprogramm für die Aufstellung des Plans, einschließlich einer Erklärung über die zu treffenden Anhörungsmaßnahmen, und zwar spätestens drei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;
- b) einen vorläufigen Überblick über die für das Einzugsgebiet festgestellten wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen, und zwar spätestens zwei Jahre vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Plan bezieht;
- c) Entwürfe des Bewirtschaftungsplans für die Einzugsgebiete, und zwar spätestens ein Jahr vor Beginn des Zeitraums, auf den sich der Bewirtschaftungsplan bezieht.

Die Information und Anhörung der Öffentlichkeit ist nach Artikel 14 für den Bewirtschaftungsplan der jeweiligen Flussgebietseinheit notwendig. Die Länder haben aber Regelungsspielräume für eine weitergehende Beteiligung. Diesbezügliche landesspezifische Vorstellungen werden zur Zeit erarbeitet. Die Notwendigkeit einer grenzüberschreitenden Beteiligung ist je nach Teileinzugsgebiet zu beachten.

<i>Neben formellen Anforderungen informelle Angebote</i>	<p>Artikel 14 EU-WRRL regelt die mehrstufige Information und Anhörung der Öffentlichkeit zum Bewirtschaftungsplan für eine Flussgebietseinheit. Diese geforderte aktive Beteiligung macht neben der Information und Anhörung zusätzliche Maßnahmen erforderlich, die je nach länderspezifischer Regelung in einem formalisierten oder in einem informellen Rahmen erfolgen können.</p>
<i>Mögliche zusätzliche Anforderungen durch Richtlinie zur Plan-UVP</i>	<p>Die Abgrenzung zur künftigen Umsetzung der Richtlinie zur Umweltverträglichkeitsprüfung für Pläne und Programme¹ (Plan-UVP) ist noch klärungsbedürftig. Nach der Plan-UVP ist es möglich, dass auch für Maßnahmenprogramme, für die nach Artikel 14 keine Information und Anhörung der Öffentlichkeit gefordert werden, formale Anforderungen an die Öffentlichkeitsbeteiligung analog zu den bekannten Anforderungen nach der projektbezogenen UVP (UVP-Gesetz) notwendig werden. Hierzu könnten z.B. eine Abstimmung mit Trägern öffentlicher Belange (TÖB) und Betroffenen der Planung zur Absteckung des Untersuchungsrahmens und eine Information und Anhörung der Öffentlichkeit bei förmlicher Verabschiedung der Bewirtschaftungspläne gehören.</p>
<i>Weitere Anforderungen durch das IFG NRW</i>	<p>Um eine qualifizierte aktive Beteiligung der Öffentlichkeit zu ermöglichen, ist eine umfangreiche Informations- und Öffentlichkeitsarbeit erforderlich. Hier sei darauf hingewiesen, dass das vorhandene Umweltinformationsgesetz (UIG)² und das in NRW verabschiedete Gesetz über die Freiheit des Zugangs zu Informationen (IFG NRW)³ ohnehin das Recht auf den Zugang zu allen bei Behörden vorliegenden Informationen gewährt. In der nachfolgenden Grafik sind die Zusammenhänge der formalen Anforderungen dargestellt.</p>

1 Richtlinie 2001/42/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme vom 27. Juni 2001 (Abl. Nr. L 197 vom 21.07.2001 S. 30)

2 Richtlinie 90/313/EWG des Rates vom 7 Juni 1990 über den freien Zugang zu Informationen über die Umwelt (Abl. Nr. L 158 vom 23.06.1990 S. 56)

3 Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen – IFG NRW vom 27.11.2001 ist in der Ausgabe Nr. 40 des Gesetz- und Verordnungsblattes NRW vom 7.12.01 veröffentlicht.



2.5 Sensibilisierung der Öffentlichkeit

Die Umsetzung der EU-WRRL bietet die Chance, das Interesse der Öffentlichkeit an Umweltschutz und wasserwirtschaftlichen Fragestellungen aktiv zu fördern.

Frühzeitige Information, Sensibilisierung und Motivation

Um das formelle Verfahren vorbereiten und unterstützen zu können, muss die Öffentlichkeit frühzeitig informiert, sensibilisiert und motiviert werden. Dazu sollten folgende Grundsätze beachtet werden:

- Über Ziele, Anforderungen, Inhalte und Ergebnisse der Umsetzung der EU-WRRL sollte kontinuierlich informiert werden. Dabei sollten Multiplikatoren wie Medien und Bildungseinrichtungen einbezogen werden.

- Chancen und Grenzen der aktiven Einbeziehung der Öffentlichkeit sollten prozessbezogen kommuniziert werden.
- Die Ergebnisse der Bestandsaufnahme sind der Öffentlichkeit in geeigneter Form zugänglich zu machen.
- Die Information der Öffentlichkeit sollte als Gemeinschaftsaufgabe aller beteiligten Akteure verstanden werden.
- Die Themen sollten sowohl inhaltlich als auch bezüglich der eingesetzten Medien zielgruppenspezifisch aufbereitet werden.

Instrumente

Es werden folgende Aufgaben und Instrumente zur frühzeitigen Information, Sensibilisierung und Motivation der Öffentlichkeit vorgeschlagen:

Entwicklung eines landeseinheitlichen Rahmen-Layouts

*Einheitliches
Rahmen-
Layout*

Voraussetzung für eine Verankerung der Information über die Umsetzung der EU-WRRRL im Bewusstsein der Akteure (Interessenvertreter, Multiplikatoren, Medien, Bildungseinrichtungen und der Öffentlichkeit) ist die Schaffung eines Wiedererkennungswerts. Dazu ist es sinnvoll, ein Rahmen-Layout für die Öffentlichkeitsarbeit zu entwickeln. Dies kann z.B. über die Entwicklung eines Logos oder eine CD-Linie (gleiche Verwendung von Schriftarten und -größen oder Verwendung gleichartig gestalteten Papiers) erreicht werden.

*Landesweites
Logo mit Signet
für Teileinzugs-
gebiet*

Dabei sollte ausreichend gestalterischer Spielraum für die verschiedenen Teileinzugsgebiete verbleiben, um die räumliche Zuordnung für die Adressaten der Materialien zu erleichtern. Denkbar ist hier auch die Ergänzung des landesweiten Logos um ein Signet oder einen Untertitel für das jeweilige Teileinzugsgebiet.

Nutzung des Internets als Informationsplattform

*Internet als
Informations-
plattform*

Das Internet bietet ein schnell aktualisierbares und öffentlich zugängliches Medium der Information und Kommunikation. Außerdem können hier komplexe Informationen und digitalisierte Pläne eingestellt werden (z.B. flussgebietsbezogen

alle vorhandenen Daten zur Bestandsaufnahme). Ein weiterer Vorteil besteht darin, zentrale Ergebnisse der Bestandsaufnahmen in den Teileinzugsgebieten bündeln zu können, um auch vergleichende Auswertungen zu ermöglichen.

Nachteil des Internets

Das Internet besitzt den Nachteil, dass nicht alle Akteure Zugang zu diesem Medium haben. Daher ist eine begleitende Information über herkömmliche Medien (Broschüren, Plakate etc.) und eine ergänzende Berichterstattung in Presse, Hörfunk und Fernsehen erforderlich.

Öffentlich zugängliche Internetanschlüsse bei Behörden

Eine weitere Möglichkeit zum Ausgleich dieses Nachteils besteht darin, dass in Behörden Internetzugänge eingerichtet werden, die öffentlich zugänglich sind. Dort könnten weitere schriftliche Materialien sowie Pläne und Karten für das jeweilige Teileinzugsgebiet als Informationsgrundlage in einem öffentlich zugänglichen Raum zur Verfügung gestellt werden.

Zentrale oder regionale Informationszentren

Alternativ oder ergänzend besteht die Möglichkeit, zentral oder regional Informations- und Dokumentationszentren mit öffentlich zugänglichen Materialien und Internetzugängen einzurichten.

Einbeziehung von Bildungsträgern

Einbeziehung von Bildungsträgern

Bildungseinrichtungen sind wesentliche Multiplikatoren für die Weitergabe von Informationen und der Bewusstseinsbildung. Hier könnten z.B. Projektwochen, Ausstellungen, Kurse, Seminare und Unterrichtseinheiten zur Umsetzung der EU-WRRL angeboten werden.

Erstellung von Schulungsmaterialien

Dazu ist es erforderlich, entsprechende Schulungsmaterialien und Unterrichtspläne in Abstimmung mit den Bildungsträgern zu erstellen und den Einrichtungen zentral zur Verfügung zu stellen. Die Verfügbarkeit für die Bildungseinrichtungen könnte über eine Bereitstellung digital vorliegender Materialien im Internet erhöht werden.

Kontinuierliche Medienberichterstattung

Kontinuierliche Medienberichterstattung

Prozessbegleitend kann eine kontinuierliche Berichterstattung in lokalen und überregionalen Medien realisiert werden. Dazu sind feste Presseverteiler einzurichten und persönliche Kontakte zu regionalen Medienvertretern und -vertreterinnen aufzubauen. Es empfiehlt sich hier ein

einheitliches Seitenlayout mit Bezug zur Umsetzung der EU-WRRL zur Verbesserung des Wiedererkennungswert zu verwenden.

Steigerung des Medieninteresses

Zur Steigerung des Medieninteresses ist es denkbar, eine Serie zur Entwicklung der Gewässerqualität analog zur Umsetzung der EU-WRRL im jeweiligen Teileinzugsgebiet mit Medienvertretern zu vereinbaren.

Kooperation mit externen Akteuren

Ein weiterer Anreiz für die Medien könnte in der Vereinbarung einer Kooperation bei der Berichterstattung mit externen Akteuren liegen. Dazu könnten z.B. beteiligte Akteure gebeten werden, aus ihrem Blickwinkel Anforderungen sowie Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzung der EU-WRRL zu schildern. Dadurch wird die Betrachtung erweitert und ein größerer Kreis von Adressaten angesprochen.

Broschüren, Materialien für Ausstellungen

Broschüren, Plakate, Materialien für Ausstellungen

Es wurden bereits verschiedene Informationsmaterialien erstellt und (teil)-öffentliche Veranstaltungen zur Umsetzung der EU-WRRL in Teileinzugsgebieten in NRW durchgeführt.

Einrichtung eines Info-Pools

Um den Aufwand der federführenden Behörden zu minimieren und den Wiedererkennungswert von Folgemaßnahmen der Umsetzung der EU-WRRL zu erhöhen, könnte ein Info-Pool mit Materialien der Öffentlichkeitsarbeit eingerichtet werden. Dies kann z.B. über die Einstellung der Materialien über eine gemeinsam zugängliche Internetplattform oder über die Sammlung der Unterlagen in einer zentralen Anlaufstelle realisiert werden.

Hier könnten Mustertexte und Materialien für

- Einladungen zu Veranstaltungen,
- Veranstaltungskonzepte,
- Ergebnisdokumentationen,
- Plakate,
- Vortragsfolien,
- Info-Flyer,
- Broschüren,
- Ausstellungen etc.

für alle Interessierten als Vorlage verfügbar gemacht werden.

Öffentliche Veranstaltungen

Begleitend zur Umsetzung der EU-WRRL können zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit Veranstaltungen organisiert werden, mit denen auf die Bedeutung des Gewässerschutzes und der -bewirtschaftung hingewiesen wird.

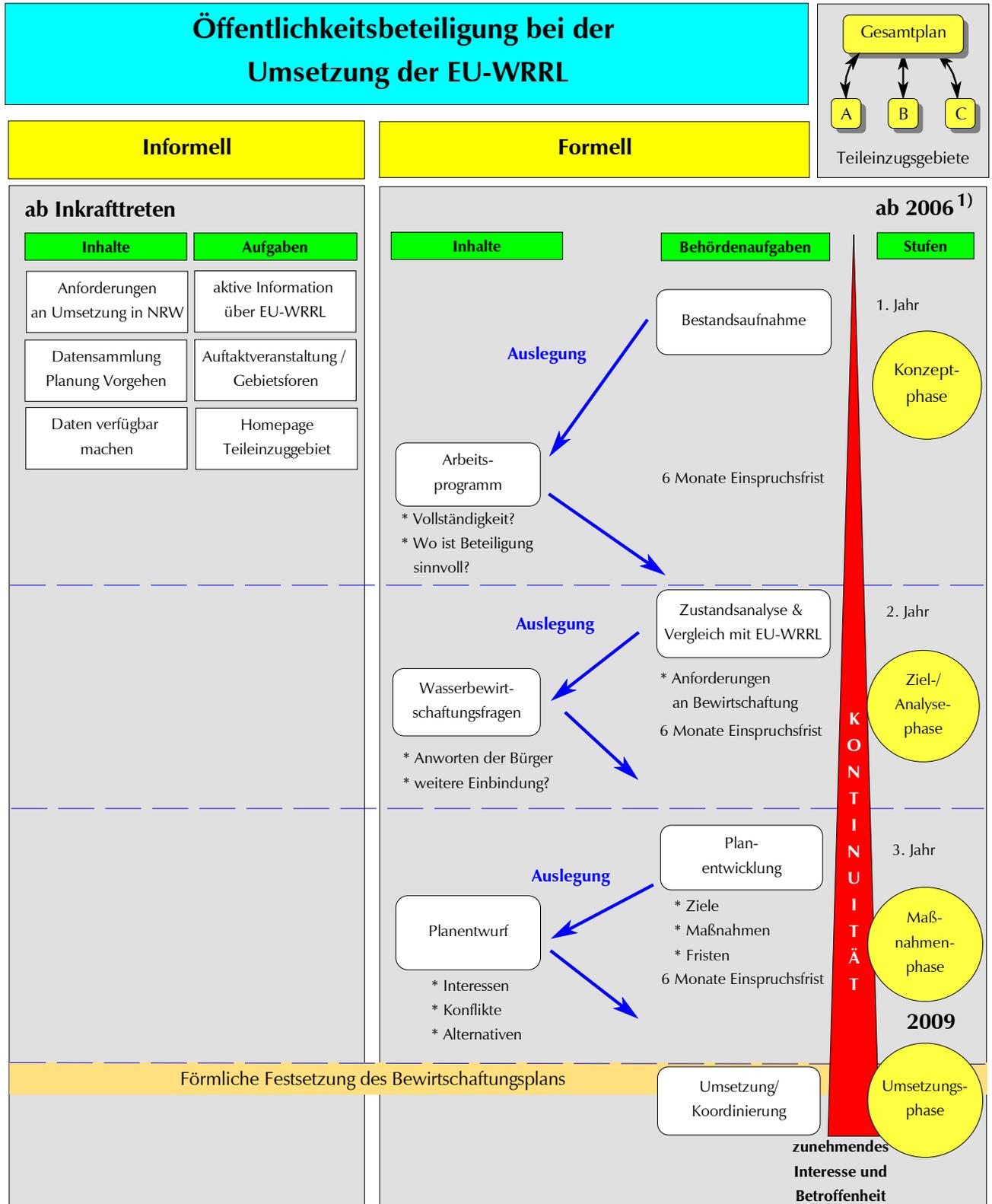
Denkbar sind hier Verknüpfungen mit bereits in einigen Kommunen üblichen Tagen der Umwelt oder die eigenständige Durchführung von Wassertagen (oder -wochen). Kombiniert werden können solche Veranstaltungen z.B. mit Rundfahrten oder themenbezogenen Führungen an Gewässern.

2.6 Ablauf der Öffentlichkeitsbeteiligung

Die nachfolgende Grafik verdeutlicht den Ablauf der Umsetzung der EU-WRRL und die Themen der Öffentlichkeitsbeteiligung (ÖB) in den verschiedenen Umsetzungsphasen. Die dargestellten Fristen sind dem Richtlinienentwurf entnommen, sie können durch die landesrechtliche Umsetzung modifiziert werden.

Den Phasen sind die Aufgaben und Themen der ÖB gegenübergestellt. In der Grafik wird zwischen der formell nach EU-WRRL geforderten ÖB und sinnvollen informellen Beteiligungsangeboten unterschieden.

Die Aufgaben der beteiligten Behörden und die Themen der ÖB werden in dem nachfolgenden Kapitel auf dieser Grundlage beschrieben.

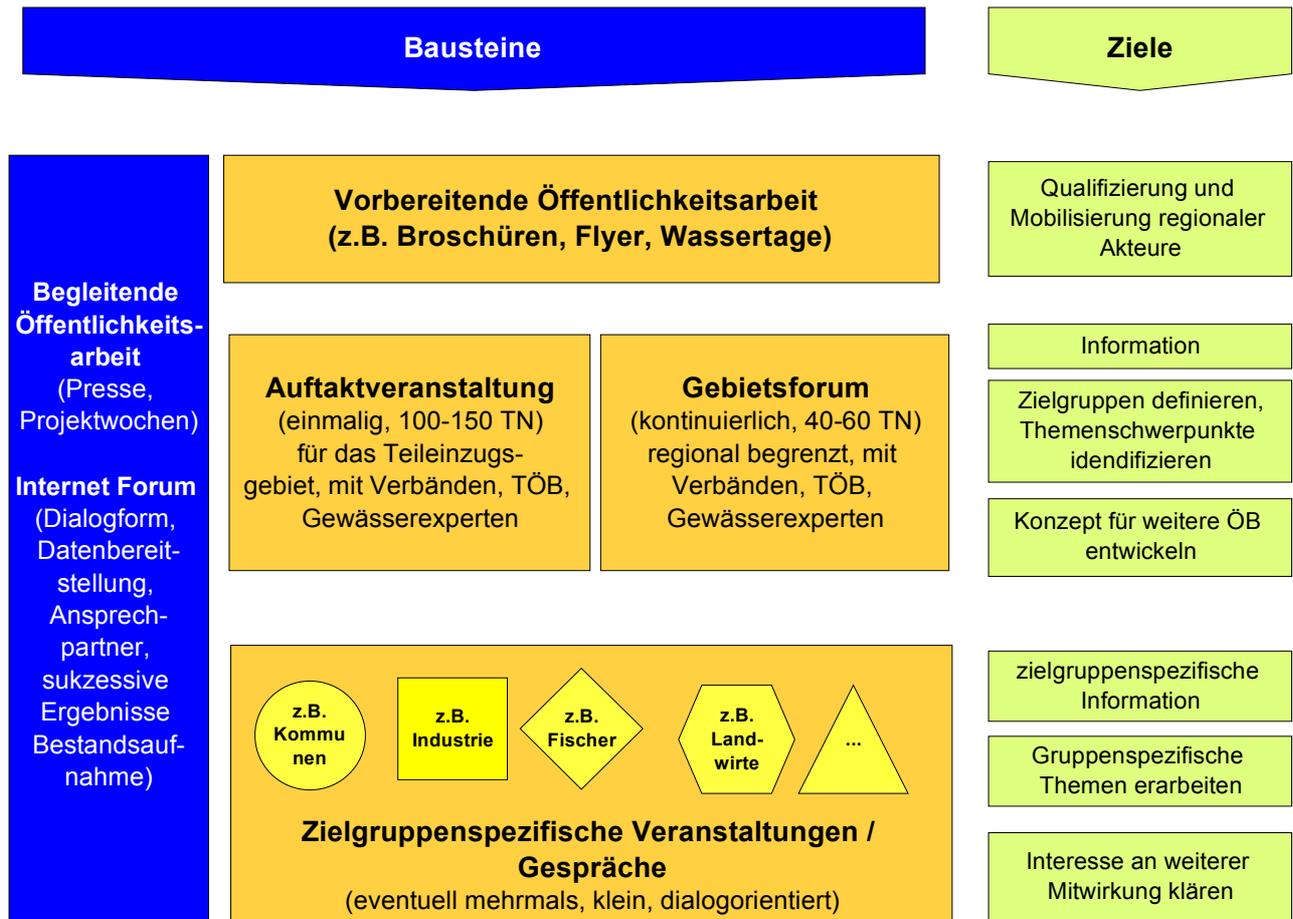


¹⁾Die dargestellten Fristen sind dem Richtlinien text entnommen, sie können durch die landesrechtliche Umsetzung modifiziert werden

2.7 Öffentlichkeitsbeteiligung bei der Bestandsaufnahme auf Teileinzugsgebietsebene

Umfang:
Bestandsaufnahme

Das in der nachfolgenden Grafik dargestellte und im Text erläuterte Konzept zur Öffentlichkeitsbeteiligung umfasst nur die Phase der Bestandsaufnahme.



Ziele und Inhalte

Verdeutlichung relevanter regionaler Aspekte

Wesentliches Ziel der Öffentlichkeitsbeteiligung in der Phase der Bestandsaufnahme ist die Information über die EU-WRRL, deren Ziele und die geplante Vorgehensweise bei ihrer Umsetzung insbesondere auf Teileinzugsgebietsebene (vgl. dazu die Hinweise zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit auf S. 9ff).

Die Akteure im Teileinzugsgebiet sollen durch ihre Mitwirkung in der Bestandsaufnahme qualifiziert und für eine weitere Einbeziehung im Prozess der Umsetzung der EU-WRRL mobilisiert und sensibilisiert werden.

Anregungen für Gestaltung des weiteren Beteiligungsprozesses

Ein weiteres Ziel ist die Sammlung von Anregungen für die Gestaltung des weiteren Beteiligungsprozesses und die frühzeitige Identifizierung regional- bzw. gewässerspezifischer Themenschwerpunkte und Zielgruppen.

Zielgruppen und relevante Akteure

Hauptaufgabe ist Sammlung und Aufbereitung von Daten

Bei der Bestandsaufnahme besteht die Hauptaufgabe in der Sammlung und Aufbereitung vorhandener sowie der Analyse der für die Umsetzung der EU-WRRL fehlenden Daten im Teileinzugsgebiet.

Vermutlich geringeres Interesse der Öffentlichkeit

Da in dieser Phase noch keine abschließenden Festlegungen für später zu erstellende Maßnahmenprogramme getroffen werden, ist das zu erwartende Interesse in der Öffentlichkeit eher gering.

Unterstützung der Bestandsaufnahme durch externe Akteure

Anders stellt sich dies bei fachlichen Experten, Trägern öffentlicher Belange, Kommunen und Kreisen sowie der Wirtschaft dar, die konkrete Beiträge zur Bestandsaufnahme leisten können. Deshalb sollten sie aktiv in den Prozess der Bestandsaufnahme einbezogen werden.

Beispielhafte Zielgruppen und relevante Akteure

Zielgruppen und relevante Akteure für diese Phase können sein:

- Wasserverbände
- Industrie, insbesondere Einleiter und Nutzer
- Wasserversorger
- Landwirtschaft und Forstwirtschaft
- Kommunen und Kreise
- Natur- und Umweltschutzverbände
- lokale Agenda-Gruppen
- Fischerei
- Vertreter von Freizeitinteressen
- Tourismuswirtschaft
- Bildungseinrichtungen (z.B. Volkshochschulen)

*Offenheit für
Hinzunahme
weiterer Akteure*

Ob es regionalspezifisch noch weitere Akteure gibt, die mit einbezogen werden sollten, kann im Rahmen einer vorbereitenden Veranstaltung mit ausgewählten regionalen Akteuren aus dem Raum hinterfragt und entschieden werden.

*Gemeinsame
Klärung der
Anforderungen an
die weitere
Prozessgestaltung*

In der Einstiegsphase ist es wichtig, dass mit den beteiligten Akteuren über ihre Anforderungen an die Beteiligungsprozesse gesprochen und eine Verständigung herbeigeführt wird. So kann das Entstehen falscher Erwartungshaltungen vermieden und Akzeptanz für die folgende Prozessschritte erlangt werden.

Themen der Öffentlichkeitsbeteiligung

*Information steht
im Vordergrund*

In der Bestandsaufnahme steht die Information der Öffentlichkeit im Vordergrund. Hier sollte über verschiedene Informationskanäle, wie z.B. Kurzinformationen, Broschüren, Plakate und das Internet über folgende Themen informiert werden:

- Ziele der EU-WRRL,
- der Stand des Verfahrens
- das vorgesehene Arbeitsprogramm und
- eine Übersicht über die in diesem Zusammenhang tätigen Gremien und Institutionen im Bereich des Teileinzugsgebiets.

*Wichtige
Themen*

In Veranstaltungen sollte über diese Punkte ebenfalls informiert und dazu Fragen und Anregungen gesammelt werden. Fachlich stehen z.B. folgende Fragen im Vordergrund:

- Sind alle für die Umsetzung der EU-WRRL erforderliche Daten vorhanden? Sind die Daten entsprechend aufbereitet und ausreichend aktuell?
- Existieren Bewertungen des Gewässerzustandes im Teileinzugsgebiet? Welche thematischen Schwerpunkte lassen sich daraus ableiten?
- Wie können die Ergebnisse der Bestandsaufnahme für die verschiedenen Zielgruppen verständlich dargestellt werden?
- Wie können die vorhandenen Daten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden?
- Gibt es besondere zielgruppenspezifische Problem-
punkte?

Instrumente und Verfahren

*Direkter
Dialog*

Zur Erfüllung der Ziele sollte neben der Durchführung der vorbereitenden Öffentlichkeitsarbeit der direkte Dialog gesucht werden.

Bei Veranstaltungen stehen zunächst die Informationen über die geplante Umsetzung der EU-WRRL und die Arbeiten zur Bestandsaufnahme im Vordergrund. Weiteres Ziel ist die Sammlung von Ideen und Konzeptvorschlägen für den nachfolgenden Prozess der Öffentlichkeitsbeteiligung.

*Beispielhafte
Fragen*

Neben der Information können auf den Veranstaltungen z.B. folgende Fragen gestellt und Antworten dazu gesammelt werden:

- Welche Themen sind für welche Zielgruppen in dem Teileinzugsgebiet relevant?
- Für welche Zielgruppen sollten eigene Besprechungen / Veranstaltungen durchgeführt werden, welche können zusammengefasst werden? Welche Ziele stehen dabei im Vordergrund?

*Sammlung von
Anregungen für
weitere Konzept-
entwicklung*

Die Antworten zu den o.g. Fragen sollten in der Einstiegsphase nicht diskutiert, sondern lediglich gesammelt werden. Die Auswertung und Konzeptentwicklung kann in einem kleineren Kreis (z.B. der Steuerungs-/ Leitungsgruppe) stattfinden.

*Unterschiedliche
Modelle (Auftakt,
Gebietsforen)*

Hierzu sind unterschiedliche Modelle und Herangehensweisen denkbar. In NRW sind Erfahrungen mit der Einrichtung von Gebietsforen und mit der Durchführung von Auftaktveranstaltungen mit Trägern öffentlicher Belange (TÖB), Verbänden, Kommunen, Vertretern der Wasserwirtschaft und der Industrie u.a. gesammelt worden.

*Konzept für ziel-
gruppenspezifische
Veranstaltungen*

Aus den gesammelten Informationen kann bei der Variante der Auftaktveranstaltung ein Konzept für zielgruppenspezifische Veranstaltungen und Besprechungen (z.B. für Umweltausschüsse, Landwirte, Freizeitnutzer...) entwickelt werden. Bei eingerichteten Gebietsforen kann die Vertiefung fachlicher Fragen und die Erörterung von Anforderungsprofilen für den weiteren Prozess im Gebietsforum selbst oder daraus gebildeten kleineren regionalen Gruppen erfolgen.

Diese Veranstaltungen im kleineren Kreis sollen neben dem informativen Teil überwiegend als Dialog durchgeführt werden.

Hier können das Arbeitsprogramm und die erste Datenauswertung diskutiert werden. Fragestellungen können hier sein:

- Sind alle erforderliche Daten vorhanden? Können eigene Beiträge geleistet werden?
- Wie sollten die Daten dargestellt werden?
- Wer ist verantwortlich dafür, dass die Daten beim Interessenten/Adressaten ankommen?
- In welchen weiteren Phasen der Umsetzung der WRRL ist eine Information oder Einbindung der Öffentlichkeit sinnvoll bzw. erforderlich?
- Was sind besondere zielgruppenspezifische Problem-
punkte?

Die Ansätze unterscheiden sich im Wesentlichen dadurch, dass im Gegensatz zur Auftaktveranstaltung bei den Gebietsforen frühzeitig eine Institutionalisierung über die Festlegung des Kreises der zu beteiligenden Akteure erfolgt. Dieses Vorgehen hat Vor- und Nachteile.

*Für und Wider
der Institutiona-
lisierung*

Der Vorteil der festen Zusammensetzung liegt in der Möglichkeit des kontinuierlichen Erfahrungsaustauschs und dem Aufbau „fester“ persönlicher Kontakte. Nachteilig könnte an der institutionalisierten Form der Beteiligung sein, dass Ansprüche und Erwartungen der Mitglieder dieses Gremiums mit der Zeit wachsen und u.U. nicht an allen Stellen erfüllt werden können. Ein weiterer Nachteil könnte sein, dass nicht beteiligte Personen / Institutionen sich ausgegrenzt fühlen.

*Für und Wider
des „offenen
Einstiegs“*

Bei den Auftaktveranstaltungen ist es primäres Ziel, breit über die EU-WRRL zu informieren und Themen und Zusammensetzungen nachfolgender Veranstaltungen oder Diskussionsprozesse gemeinsam zu entwickeln. Dieses Vorgehen hat den Vorteil, größere Flexibilität zu bieten und durch die breite Beteiligung ein höheres Maß an Akzeptanz zu erreichen. Nachteilig ist der erhöhte Aufwand wegen der größeren Zahl von Teilnehmern und Teilnehmerinnen und ein erhöhter Aufwand bei der Koordinierung und Steuerung eines solchen Prozesses.

Vorbereitung der Veranstaltungen

*Vorbereitende
Information über
lokale Presse und
Flyer*

Zur Vorbereitung der Veranstaltungen sollte breit über die regionale und lokale Presse über die EU-WRRL und die anstehende Bestandsaufnahme informiert werden. Außerdem kann eine schriftliche Kurzinformation zu Zielen, Aufgaben und Zuständigkeiten in Form eines Flyers erstellt werden. Dazu gibt es mittlerweile zahlreiche Beispiele aus den Teileinzugsgebieten.

Besondere Bedeutung hat die Erstellung einer Internet-Plattform für das jeweilige Teileinzugsgebiet. Hier können neben den o.g. Info-Materialien Daten aus der Bestandsaufnahme - z.B. Darstellungen der Gewässerstrukturgüte - öffentlich zugänglich gemacht werden.

*Frühzeitige
Einrichtung einer
Internet-Plattform*

Außerdem kann hier ein Diskussionsforum zur Beantwortung von Fragen und zur Sammlung von Anregungen zur Vorgehensweise und den Ergebnissen der Bestandsaufnahme eingerichtet werden. Die Internet-Plattform sollte öffentlich zugänglich sein und zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingerichtet werden.

*Einladung mit
Feedbackbogen*

Zu den Veranstaltungen sollten alle den Behörden bekannten regionalen Institutionen aus dem Bereich der Gewässerbewirtschaftung schriftlich eingeladen werden. Mit der Einladung sollte ein Feedbackbogen (siehe Muster im Anhang) versendet werden, um schon im Vorfeld Hinweise der Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu Gestaltung des Ablaufs der Veranstaltung zu erhalten. Weiter sollten aus der Einladung die Ziele Veranstaltung, die Zielgruppen und der geplante Ablauf hervorgehen.

*Verwendung des
landesweiten
Logos mit
regionalem
Signet*

Es empfiehlt sich, für alle Aktivitäten der Öffentlichkeitsarbeit zur Umsetzung der EU-WRRL unter einem landesweiten Logo ein regionales Signet für das jeweilige Teileinzugsgebiet einzusetzen.

Aufgaben der Behörden

*Einrichtung einer
zentralen
Steuerungsgruppe*

Da in der Phase der Bestandsaufnahme wie in den nachfolgenden Phasen der Umsetzung der EU-WRRL eine breite Kooperation aller wasserwirtschaftlichen Akteure aufgrund der Komplexität der Aufgaben erforderlich ist, sollte eine zentrale Steuerungs- oder Leitungsgruppe mit dieser Aufgabe eingerichtet werden.

<i>Organisation durch federführende Behörden</i>	Die federführenden Behörden sind für die Organisation der Öffentlichkeitsbeteiligung verantwortlich. Sie können gemeinsam mit den zu beteiligenden Institutionen zu den Veranstaltungen einladen und sind Ansprechpartner für Nachfragen aus der Öffentlichkeit.
<i>Behörden als zentrale Sammelstelle</i>	Diese Behörden sind zentrale Stelle für die Sammlung und Auswertung vorhandener Daten in dem jeweiligen Teileinzugsgebiet. Sie sind damit auch dafür verantwortlich, existierende und zu erhebende Daten aufzubereiten und öffentlich zugänglich zu machen.

2.8 Ausblick auf die folgenden Phasen

<i>Information im Vordergrund der Bestandsaufnahme</i>	In der Bestandsaufnahme steht die frühzeitige Information der Öffentlichkeit im Vordergrund. Diese Phase sollte genutzt werden, um die Öffentlichkeit für den weiteren Prozess der Umsetzung der EU-WRRL zu sensibilisieren und zu qualifizieren. Weiter besteht hier die Chance, das Konzept der Öffentlichkeitsbeteiligung (Themenschwerpunkte und Zielgruppen) gemeinsam zu entwickeln. Dazu sollte eine gemeinsame Verständigung mit zentralen Akteuren zu dem Konzept für die informelle Öffentlichkeitsbeteiligung erzielt werden.
<i>Grad der Betroffenheit steigt an</i>	In den folgenden Phasen der Umsetzung der EU-WRRL wird die öffentliche Aufmerksamkeit und der Grad der Betroffenheit ansteigen. In der Phase der Zielentwicklung werden die in der EU-WRRL vorgegebenen Ziele der Gewässerbewirtschaftung regional angepasst. Dies betrifft weniger die vorgegebenen Ziele zum chemischen Zustand der Gewässer, sondern eher die zur ökologischen Gewässerentwicklung.
<i>kontroverse Aspekte</i>	<p>Ein weiterer Aspekt, der möglicherweise kontrovers in der Öffentlichkeit diskutiert wird, kann die Ausweisung der erheblich veränderten Gewässerkörper (heavily modified waterbodies) sein, da hier nicht unmittelbar der gute ökologische Zustand erreicht, sondern lediglich das ökologische Potenzial des Gewässers ausgeschöpft werden muss.</p> <p>Da durch die Einstufung der Gewässer schon richtungsweisende Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die weitere Umsetzung der EU-WRRL gesetzt werden, sollten hier entsprechende Methoden und Instrumente für die Öffentlichkeitsbeteiligung entwickelt werden.</p> <p>Dabei sollte sich die Zielsetzung von dem Schwerpunkt der Information und Sensibilisierung hin zu einer Verfahrens-</p>

gestaltung entwickeln, die eine Verständigung auf Empfehlungen für Entscheidungen erzielen soll.

Überprüfung der bisherigen Öffentlichkeitsbeteiligung

Dazu empfiehlt es sich für zurückliegende Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung eine Überprüfung nach folgenden Fragen vorzunehmen:

- Sind alle relevanten Zielgruppen in dem Teileinzugsgebiet identifiziert und bestehen ausreichende Kenntnisse zu deren Interessen und Positionen für die zukünftige Bewirtschaftung der Gewässer?
- Sind die Ergebnisse der Bestandsaufnahme und die daraus resultierenden Vorgaben für die weitere Vorgehensweise in der Öffentlichkeit bekannt? Haben alle relevanten Akteure Zugriff auf diese Informationen? Wie häufig und von welchen Akteuren wurden diese nachgefragt?
- Welche Themen werden in Fachkreisen und den Medien in dem Teileinzugsgebiet diskutiert? Welche davon werden kontrovers dargestellt? Besteht die Möglichkeit einer öffentlichen Diskussion?

Dokumentation bisheriger Ergebnisse der Öffentlichkeitsbeteiligung

Um diese Fragen beantworten zu können, lassen sich einige Informationen aus den schon für die Phase der Bestandsaufnahme vorgeschlagenen Veranstaltungen ziehen. In jedem Fall sollten diese für die Prozessgestaltung in den folgenden Phasen festgehalten und dokumentiert werden.

Weitere Maßnahmen

Ergänzend dazu sind auf der informellen Ebene folgende Maßnahmen der Öffentlichkeitsbeteiligung denkbar:

- Regelmäßige Auswertung der regionalen Medien zu Gewässerschutz und -bewirtschaftung
- Einzelgespräche mit regionalen Multiplikatoren (Meinungsbildner) und Interessengruppen zur Ermittlung deren Positionen. Auswertung der Gespräche in einem Kreis mit Interessenvertretern und Information der Öffentlichkeit über die Ergebnisse.
- Durchführung von Werkstätten, die sich mit der Frage der zukünftigen Gestaltung über die Entwicklung von Zielen oder gemeinsam getragenen Visionen beschäftigen.
- Ergänzung der Internet-Präsenzen in den Teileinzugsgebieten um moderierte elektronische Diskussionsforen zu vorgegebenen Themen und Fragestellungen.

2.9 Hinweise für die Erstellung der Dokumentationen der wasserwirtschaftlichen Grundlagen - Kap. 1.5 Öffentlichkeitsinformation

Die Ausführungen zu Kapitel 1.5 sollen kurz und prägnant gestaltet werden. Auf die Ausführungen zur Erfahrung wird Wert gelegt. Bitte fügen Sie keine Protokolle und Foliensätze bei.

(1) Institutionalisierte Gesprächskreise zur Öffentlichkeitsinformation

Hier werden die „festen Einrichtungen“ zur Information der Öffentlichkeit bzw. Fachöffentlichkeit im Arbeitsgebiet beschrieben.

(2) Tab. 1.5-1: Veranstaltungen, Gesprächskreise etc. zur Öffentlichkeitsinformation

Lfd. Nr.	Datum	Aktion	Kurze Beschreibung der thematischen Schwerpunkte	Zielgruppe	Verweis / Anlage
1		Gebietsforum			
2		Plenumsveranstaltung			
N				

Erläuterung zu Tab. 1.5-1

Die in Tabelle 1.5-1 aufgelisteten Veranstaltungen können nach Bedarf in wenigen Sätzen unter Bezugnahme auf die laufende Nummer erläutert werden.

(3) Tab. 1.5-2: Materialien / Internet / Rundfunk u.a. zur Öffentlichkeitsinformation

lfd. Nr.	Datum	Kategorie	Titel / Inhalte, Kurzbeschreibung	Anmerkung / Zielgruppe u.a.	Verweis / Anlage
1		Internet			
2		Flyer			
3		Broschüre			
4		Pressemitteilung			
5		Rundfunk			
N		etc.			

Erläuterung zu Tab. 1.5-2:

Die in Tabelle 1.5-2 aufgelisteten Materialien können nach Bedarf in wenigen Sätzen unter Bezugnahme auf die laufende Nummer erläutert werden.

(4) Erfahrung / Ausblick

Am Schluss des Kapitels 1.5 sollte sich ein kurzes Resümee über die bisherigen Erfahrungen im Rahmen der Öffentlichkeitsinformation sowie ein Ausblick auf die geplanten Aktivitäten anschließen.