

Naturschutz und Wasserrahmenrichtlinie in der Praxis



Naturschutz und Wasserrahmen- richtlinie in der Praxis

**Tagungsdokumentation der
BfN-Fachtagung am 26.11.2013 in Bonn**

**Juliane Albrecht
Franziska von Andrian-Werburg
Joachim Drüke
Martin Hofmann
Beate Jessel
Ralf Köhler
Wolfgang Kraier
Wolfgang Lorenz
Bernd Neukirchen
Astrid Peters
Bernd Schackers
Peter Sellheim**

Titelbild: Naturnaher Abschnitt der Thune im Landkreis Paderborn (B. Schackers)

Adresse der Autorin und des Autors:

Dipl. Ing. Bernd Schackers UIH Ingenieur- und Planungsbüro
Dipl. Uwi. Astrid Peters Neue Straße 26
3761 Höxter
E-Mail: schackers@uih.de
peters@uih.de

Fachbetreuung im BfN:

Eckhard Peters Fachgebiet II 3.2 „Binnengewässer, Auenökosysteme und
Wasserhaushalt“

Diese Tagung wurde durch das Bundesamt für Naturschutz mit Mitteln des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) gefördert.

Diese Veröffentlichung wird aufgenommen in die Literaturdatenbank „DNL-online“ (www.dnl-online.de).

BfN-Skripten sind nicht im Buchhandel erhältlich. Eine pdf-Version dieser Ausgabe kann unter <http://www.bfn.de> heruntergeladen werden.

Institutioneller Herausgeber: Bundesamt für Naturschutz
Konstantinstr. 110
53179 Bonn
URL: www.bfn.de

Der institutionelle Herausgeber übernimmt keine Gewähr für die Richtigkeit, die Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die in den Beiträgen geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen des institutionellen Herausgebers übereinstimmen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des institutionellen Herausgebers unzulässig und strafbar.

Nachdruck, auch in Auszügen, nur mit Genehmigung des BfN.

ISBN 978-3-89624-116-0

Bonn - Bad Godesberg 2014

Inhaltsverzeichnis

1	Naturschutz und Wasserwirtschaft auf dem Weg zu partnerschaftlichem Handeln!?	8
1.1	Naturschutz und Wasserwirtschaft - Aufgabenbereiche und Schnittstellen	8
1.2	Kooperationsfelder von Naturschutz und Wasserwirtschaft	9
1.3	Ausblick	11
2	Die WRRL – Maßnahmenprogramme und ihre Umsetzung in NRW	13
3	Leitbildkollision: Kulturlandschaftsschutz contra Prozessschutz in Auen	20
4	Artenschutzrechtliche Probleme und deren Lösungsmöglichkeiten bei Gewässerrenaturierungen	24
4.1	Rechtliche Einführung	24
4.2	Artenschutzrechtliche Relevanz von Gewässerrenaturierungen	24
4.3	Mögliche artspezifische Konflikte und ihre Lösungsmöglichkeiten	25
4.3.1	Beispiel Vögel, Fledermäuse, Amphibien	25
4.3.2	Beispiel aus der Gruppe der Schmetterlinge: Dunkler Wiesenknopf-Ameisenbläuling (<i>Maculinea nausithous</i>)	25
4.3.3	Beispiel aus der Gruppe der Libellen: Grüne Keiljungfer (<i>Ophiogomphus cecilia</i>) und der Gruppe der Weichtiere: Gemeine Flussmuschel (<i>Unio crassus</i>)	25
4.4	Artenschutzrechtliche Ausnahmeprüfung	26
4.5	Fazit	27
5	Wie können Naturschutz und Landschaftsplanung die Ziele der EG-WRRL befördern?	28
5.1	Gemeinsame Ziele	28
5.2	Unterstützende Instrumente des Naturschutzes	29
5.2.1	Beispiel Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne	30
5.2.2	Beispiel Eingriffsregelung nach Naturschutzrecht	31
5.2.3	Beispiel NATURA 2000 Schutzgebietsmanagement	31
5.3	Unterstützung des Naturschutzes bei der Planung und Umsetzung von WRRL-Maßnahmen	31
5.3.1	Gemeinsame Leitbilder von Naturschutz und Wasserwirtschaft	31
5.3.2	Unterstützung bei der konkreten Projektumsetzung	32
5.4	Strategie für ein gemeinsames Handeln	33
6	Das „Landshuter Modell“ – Integrierte Fachplanungen von Naturschutz und Wasserwirtschaft in Niederbayern	34
6.1	Einleitung	34
6.2	Kooperationsprojekte an Isar, Laber, Vils und Donau	34
6.3	Vorgehensweise bei der Abwicklung der Projekte	35
6.4	Vorteile der Zusammenarbeit	35
6.5	Umsetzungsbeispiele	36
6.6	Ausblick	37
7	Aufgabenbereiche Naturschutz und Wasserrahmenrichtlinie kooperativ bearbeiten – Beispiele aus Niedersachsen	38
7.1	Grundlagen	38

7.2	Berücksichtigung der FFH-RL bei der Priorisierung von Fließgewässern bei der WRRL-Maßnahmenplanung.....	39
7.3	Konkretisierung der naturschutzfachlichen Anforderungen bei Erhaltungs- und Entwicklungszielen und -maßnahmen für Lebensraumtypen (LRT) und Arten	39
7.4	Das FFH-Stichprobenmonitoring für den LRT 3260 auf der Grundlage der ökologischen Bewertung nach WRRL	40
7.5	Gemeinsame „blau-grüne“ Gebiets- und Programmkulissen für Auenentwicklung, Landesraumordnungsprogramm und Biotopverbund	40
8	Fortschreibung der WRRL-Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne – Anforderungen aus Naturschutzsicht.....	42
8.1	Einleitung.....	42
8.2	Auen und Biotopverbund	42
8.3	Grundwasserabhängige Landökosysteme	43
8.4	Strategische Umweltprüfung	44
8.5	Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung	46
8.6	Fazit.....	47
9	Tagungsfazit	48
9.1	Block 1 "Einführung und Grundlagen"	48
9.2	Block 2 "Lösungsmöglichkeiten für Konflikte zwischen Naturschutz und Wasserrahmenrichtlinie"	50
9.2.1	NATURA 2000 – Gebietsentwicklung.....	51
9.2.2	Artenschutz.....	51
9.3	Fazit Block 3 "Naturschutz und Wasserwirtschaft – Anforderungen an gemeinsames Handeln"	52
9.3.1	Planungsinstrumente der Landschaftsplanung	52
9.3.2	Nutzung der Eingriffsregelung zur Unterstützung von EG-WRRL-Maßnahmen	53
9.3.3	Schutzgebietsmanagement	53
9.3.4	Maßnahmenträgerschaft	54
9.3.5	Erfahrungen aus Niedersachsen	55
9.3.6	Anforderungen aus Naturschutzsicht bei der Fortschreibung der WRRL-Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne.....	56
9.4	Schlussbetrachtung	57
10	Anhang – Beitragspräsentationen	58

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Ergebnis sind landesweit ca. 60 Umsetzungsfahrpläne, in denen die Maßnahmen verortet und ihr Typ beschrieben sind.	14
Abbildung 2: Maßnahmenverortung in den Umsetzungsfahrplänen mittels Maßnahmenpiktogrammen	15
Abbildung 3: Die Ruhr bei Olsberg nach Aufweitung des vormals begradigten und befestigten Laufes	16
Abbildung 4: Der Soestbach in Soest, einst überbaut und aus dem Stadtbild verbannt, ist heute in den Grenzen, die die innerstädtische Situation mit sich bringt, ein vergleichsweise naturnahes und die Stadt bereicherndes Gewässer.	16
Abbildung 5: Die Ruhr in Arnsberg wurde aufgeweitet, sie kann sich in einem breiten Korridor wieder eigendynamisch verlagern. Der größere Abflussquerschnitt verbessert zudem die Hochwassersituation für die beidseitigen Siedlungsgebiete. Für die Stadt und den begleitenden Ruhrtalradweg bedeutet die neue Ruhr eine enorme Aufwertung.	17
Abbildung 6: Eigendynamische, naturnahe Entwicklung durch Zulassen!	18
Abbildung 7: Die Ruhr in Arnsberg: Eigendynamik im FFH-Gebiet.	19
Abbildung 8: Neues Umgehungsgerinne an der Isar oberhalb von Landshut (Foto: Lorenz)	37

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Zielkonflikte Gewässerentwicklung (GE) – Naturschutz (Beispiele).....	21
Tabelle 2: Inhaltliche Überschneidungen bei den Zielen von Naturschutz und Wasserwirtschaft	28
Tabelle 3: Planungsinstrumente auf den verschiedenen Planungsebenen	29

Anhangsverzeichnis

PROF. DR. BEATE JESSEL:

Naturschutz und Wasserwirtschaft auf dem Weg zu partnerschaftlichem Handeln?

JOACHIM DRÜKE:

Die WRRL-Maßnahmenprogramme und ihre Umsetzung in NRW

DR. RALF KÖHLER:

Synergienutzung: „Guter ökologischer Zustand“ nach EG-WRRL und „günstige Erhaltungszustände für FFH-LRT und Anhangsarten“ in NATURA 2000-Gebieten nach FFH-RL – worin liegen die Gemeinsamkeiten?

WOLFGANG KRAIER:

Leitbildkollision: Kulturlandschaftsschutz contra Prozessschutz in Auen – worin bestehen „klassische Zielkonflikte“ bei der Gewässerentwicklung und wie lassen sie sich lösen?

FRANZISKA VON ANDRIAN-WERBURG:

Artenschutzrechtliche Probleme und deren Lösungsmöglichkeiten bei Gewässerrenaturierungen

BERND SCHACKERS:

Wie können Naturschutz und Landschaftsplanung die Ziele der EG-WRRL befördern?

WOLFGANG LORENZ:

Gemeinsames NATURA 2000-Management von Wasserwirtschaft und Naturschutz - Beispiel Landshuter Modell

PETER SELLHEIM:

Aufgabenbereiche Naturschutz und WRRL kooperativ bearbeiten – Beispiele aus Niedersachsen

DR. JULIANE ALBRECHT:

Fortschreibung der WRRL-Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne - Anforderungen aus Naturschutzsicht

Abkürzungsverzeichnis

BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
EG-WRRL	EG-Wasserrahmenrichtlinie
FFH-RL	Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie
FFH-VP	FFH-Verträglichkeitsprüfung
GEK	Gewässerentwicklungskonzept
GEPL	Gewässerentwicklungsplan
HWRM-RL	Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie
KNEF	Konzept zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern

1 Naturschutz und Wasserwirtschaft auf dem Weg zu partnerschaftlichem Handeln!?

BEATE JESSEL, BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ, BONN

1.1 Naturschutz und Wasserwirtschaft - Aufgabenbereiche und Schnittstellen

Im Jahr 2007 ist vom Bundeskabinett die Nationale Strategie zur Biologischen Vielfalt beschlossen worden. Die Ziele der Strategie für Flüsse und Auen sind u. a. die Vergrößerung der Rückhalteflächen an den Flüssen, die Wiederherstellung naturnaher Gewässer und Auen, die Verbesserung grundwasserabhängiger Ökosysteme und die Förderung einer naturverträglichen Erholung. Diese Ziele können am besten durch eine Zusammenarbeit von Naturschutz und Wasserwirtschaft erreicht werden und dabei zudem weitere Synergien, etwa für den Hochwasser- und Klimaschutz bewirken. Die Zusammenarbeit wird durch die ökologischen Ansatzpunkte in der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) wesentlich erleichtert. Thema dieses Beitrags sind deshalb das Verhältnis zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft bei der Umsetzung der WRRL und die Kooperationsfelder, die sich aus Sicht des Naturschutzes für einen weiteren Ausbau des partnerschaftlichen Handelns anbieten.

Naturschutz und Wasserwirtschaft haben beide Aufgabenbereiche von großer gesellschaftlicher Bedeutung. Das sind in der Wasserwirtschaft beispielsweise Wasserversorgung, Gewässerausbau und -unterhaltung sowie Hochwasserschutz und im Naturschutz die Erhaltung der Biologischen Vielfalt, Landschaftspflege, Gewässerschutz und Erholung in der Natur. Berührungspunkte zwischen beiden Bereichen gibt es schon immer. Zu nennen wären hier der Gewässer- und Auenschutz, die Wassergüte oder die Gewässerstrukturgüte. Bei der Wassergüte ist in den letzten Jahrzehnten eine erhebliche Verbesserung erreicht worden. In Bezug auf die Struktur, den Nährstoffeintrag und die Biologische Vielfalt bleibt jedoch noch einiges zu tun.

Seit Inkrafttreten der WRRL und der daraus folgenden Änderung der deutschen Wassergesetzgebung haben die Berührungspunkte zwischen den Aufgabenbereichen deutlich zugenommen (vgl. dazu etwa KORN ET AL. 2005). Der gute ökologische Zustand der Gewässer ist seither ein neues Bewirtschaftungsziel in der Wasserwirtschaft. Als einer der wesentlichen Gradmesser dafür wird die Besiedlung der Gewässer mit heimischen Pflanzen und Tieren herangezogen. Sie hat sich zudem über den Gewässerschlauch hinaus stärker an Einzugsgebieten zu orientieren. Damit ist die Tätigkeit der Wasserwirtschaft stärker als zuvor von ökologischen Zusammenhängen bestimmt und ihr Einfluss auf den dem Naturschutz zufallenden Arten- und Biotopschutz im Gewässer- und Auenbereich nimmt zu. Der gute mengenmäßige Zustand des Grundwassers als Ziel der WRRL und der davon abhängige Zustand von naturschutzrelevanten Landökosystemen gibt ebenfalls Anlass zu gemeinsamem Handeln. In Natura 2000-Gebieten ist die Wasserwirtschaft nun mitverantwortlich für den Zustand der Gebiete, soweit es dabei um die Wassermenge und -dynamik und die Verbindung zum Grundwasser geht. Natürlich bleiben auch potenzielle Konfliktfelder weiter bestehen, so beim Umgang mit dem Gewässerausbau und dem technischen Hochwasserschutz.

Die WRRL befindet sich in der Phase der Umsetzung, entsprechend den Bewirtschaftungs-

tungsplänen und Maßnahmenprogrammen, die seit 2009 vorliegen und bis 2015 fortgeschrieben werden müssen. Am Maßnahmenkatalog der LAWA (LAWA 2008), der für die Maßnahmenprogramme in den Flussgebietseinheiten als Richtschnur dient, werden die Synergien zum Naturschutz deutlich, z. B. an den Maßnahmentypen, die der naturnahen Gewässerentwicklung dienen, wie Wiederherstellung der Durchgängigkeit oder Habitatverbesserungen im Uferbereich. Von den Maßnahmen dieses Typs ist eine Unterstützung für Naturschutzziele zu erwarten und der Naturschutz kann dabei seinerseits ein wichtiger Partner der Wasserwirtschaft sein.

Die Verknüpfungen zwischen WRRL und Naturschutz sind auch im Rahmen von Forschungsvorhaben behandelt worden, die das Bundesamt für Naturschutz (BfN) im Laufe der vergangenen 10 Jahre gefördert hat. Ausgangspunkt für das Vorhaben „Flussauen und WRRL“ (KORN ET AL. 2005) war die vordergründig zunächst überraschende Tatsache, dass Flussauen nicht explizit in der WRRL erwähnt werden. Die Bedeutung der Flussauen für das Erreichen der WRRL-Ziele ist inzwischen unumstritten und findet ihren Niederschlag in den Maßnahmenkatalogen zur Umsetzung der WRRL, eine für den Naturschutz sehr erfreuliche Entwicklung. Das Vorhaben „WRRL und Natura 2000“ (FUCHS ET AL. 2010) befasste sich speziell mit den Synergien und Konflikten, die zwischen FFH-Richtlinie, Vogelschutzrichtlinie und WRRL bestehen. Das Vorhaben zur Analyse der Bewirtschaftungsplanung 2009 aus Sicht des Naturschutzes (ALBRECHT ET AL. 2012) bietet einen Überblick über die Naturschutzbezüge in den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen der deutschen Flussgebietseinheiten.

1.2 Kooperationsfelder von Naturschutz und Wasserwirtschaft

Im Folgenden werden einige Themen gesondert behandelt, bei denen die Kooperation von Naturschutz und Wasserwirtschaft besonders wichtig ist: Flussauen, Natura 2000, Durchgängigkeit der Fließgewässer und Hochwasserschutz. Es sind Themen, die zum Teil über das Zusammenwirken bei der WRRL-Umsetzung hinausgehen.

Das BfN hat den Zustand der Flussauen von 79 großen Flüssen in Deutschland untersuchen lassen (BRUNOTTE ET AL. 2009). Es wurde bilanziert, wie hoch der Verlust an natürlichen Überschwemmungsgebieten ist, und der Auenzustand wurde in fünf Zustandsklassen von „sehr gering verändert“ bis hin zu „sehr stark verändert“ bewertet. Es hat sich gezeigt, dass von den ursprünglich 15.000 km² Auenfläche ca. zwei Drittel durch Deichbau verloren gegangen sind. An Rhein, Elbe, Donau und Oder ist der Verlust an vielen Abschnitten noch deutlich größer. Der Zustand der noch vorhandenen rezenten Auen ist ebenfalls stark verändert. Sie sind zu 54 % intensiv genutzt und nur noch 10 % der rezenten Auen sind wirklich naturnah und ökologisch vollständig bzw. nahezu vollständig funktionsfähig.

Dennoch erbringen die noch bestehenden rezenten Flussauen bedeutende Ökosystemleistungen und sind von hohem gesellschaftlichem Nutzen. Das trifft zu auf die forst- und landwirtschaftliche Produktion und die Fischerei, auf die Regulation von Hochwasser und Stoffhaushalt und im kulturellen Bereich auf Erholung, Landschaftsbild und die ethische wie rechtliche Verpflichtung zum Arten- und Biotopschutz. Beispielsweise halten die rezenten Flussauen nach einer bundesweiten Abschätzung aus einem BfN-Projekt jährlich bis zu 42.000 t Stickstoff und 1.200 t Phosphor zurück (SCHOLZ ET AL. 2012). Für die Elb-

talaue wurde ein Stickstoffrückhalt von 200 kg pro Hektar und Jahr errechnet, was einem monetären Wert von 585 Euro entspricht (DEHNHARDT 2002).

Der Zustand der Flussauen einerseits und ihre volkswirtschaftliche Bedeutung andererseits machen deutlich, dass die Auenentwicklung künftig noch stärker zum Kooperationsfeld von Naturschutz und Wasserwirtschaft werden sollte. In den investiven Förderprojekten des BfN haben zurzeit 59 Vorhaben einen Bezug zu Fließgewässern und Auen. Eine nicht abschließende Erfassung aus einer BfN-Studie von 2012 hat deutschlandweit insgesamt 265 Projekte zur Renaturierung von Flussauen und zur Rückdeichung erfasst (BFN – BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ 2012). Allerdings wird trotz der beachtlichen Anzahl von Projekten nur ein geringer Bruchteil der entwicklungsbedürftigen Auenflächen davon abgedeckt. Als ein guter Ansatz ist es deshalb zu sehen, dass in den von der LAWA vorgeschlagenen Maßnahmen zur WRRL-Umsetzung Deichrückverlegung und Auenentwicklung vorgesehen sind. Es ist zu hoffen, dass von dieser Option wo immer möglich Gebrauch gemacht wird, etwa bei der momentan anstehenden Ausgestaltung eines nationalen Hochwasserschutzprogramms, und es hierbei zu einer produktiven Partnerschaft zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz kommt.

In den Natura 2000-Gebieten kommt es im Zusammenhang mit der WRRL-Umsetzung am deutlichsten zu Überschneidungen von Naturschutz- und Wasserwirtschaftsaufgaben. In Deutschland sind 51 % der rezenten Flussauen Natura 2000-Gebiete und es gibt 702 FFH-Gebiete, die vollständig oder teilweise innerhalb der rezenten Flussauen liegen. Die für die Praxis im Vordergrund stehenden einzelfallbezogenen Entscheidungen in konkreten Planungen werden in weiteren Beiträgen zur Tagung angesprochen.

Die Durchgängigkeit der Fließgewässer ist in Deutschland durch tausende von Querbauwerken stark eingeschränkt. Bei der Wiederherstellung der Durchgängigkeit für Gewässerorganismen und nach Möglichkeit auch für Geschiebe gibt es noch viele ungelöste Fragen. Zu nennen wäre hier z.B. der Fischabstieg an Wasserkraftwerken. Die Forderung der WRRL nach einer Wiederherstellung der Durchgängigkeit für Gewässerorganismen führt dazu, dass allein an den Bundeswasserstraßen mehrere hundert Millionen Euro dafür einzuplanen sind. Die Nutzung der erneuerbaren Energien verstärkt den Druck auf die Fließgewässer, weil neue Planungen für den Ausbau der Wasserkraft auf den Tisch kommen. Hier müssen Kompromisse gefunden werden, bei denen allerdings das Verschlechterungsverbot der WRRL ein fester Grundsatz sein sollte. Grundforderungen aus Sicht des BfN sind der Schutz frei fließender Gewässerstrecken, der Verzicht auf die Wiederinbetriebnahme und den Neubau kleiner Anlagen (< 250 kW) und die Konzentration auf die Modernisierung großer Anlagen, verbunden mit ökologischen Verbesserungen.

Das Hochwasser in Mai und Juni 2013 hat erneut gezeigt, dass die Anstrengungen für einen vorsorgenden Hochwasserschutz dringend verstärkt werden müssen. Synergien zum Naturschutz sind dabei noch stärker zu nutzen. In einem Eckpunktepapier zu diesem Thema (BFN 2013) hat das BfN die Anforderungen formuliert, die aus Naturschutzsicht erfüllt werden sollten. Auch wenn technischer Hochwasserschutz zum Schutz von Siedlungen und Infrastruktur weiter unabdingbar ist, müssen Maßnahmen des naturverträglichen Hochwasserschutzes noch viel stärker in die Umsetzung gebracht werden. Insbesondere sollte die Rückgewinnung von naturnahen Auen und Überschwemmungsgebieten mit Hilfe der Rückverlegung von Deichen oder vergleichbaren Maßnahmen wo

immer möglich mit höchster Priorität umgesetzt werden. Dort, wo keine Deichrückverlegungen möglich sind, sollten Nass- oder Fließpolder, ungesteuert oder mit ökologischen Flutungen, entwickelt werden.

Ein aktuelles Ergebnis aus den Diskussionen um den Hochwasserschutz ist der Beschluss der Umweltministerkonferenz vom 2. September 2013, nach dem ein nationales Hochwasserschutzprogramm erarbeitet werden soll. Ausgangspunkte für die Erarbeitung sollen sein: Der Raumbedarf der Flüsse, eine höhere Priorität für den Hochwasserschutz bei der Flächennutzung, die Einrichtung zusätzlicher Rückhalteräume, die Synergien zum Naturschutz und die Schaffung neuer Retentionsmöglichkeiten auch an den Mittel- und Oberläufen. Das nationale Hochwasserschutzprogramm wird von Bund und Ländern gemeinsam erarbeitet und soll der Umweltministerkonferenz im Herbst 2014 vorgelegt werden. Das BfN votiert dafür, die Rückverlegung von Deichen zur Schaffung besserer Abflussbedingungen künftig als weitere tragende Säule der Vorsorge zu etablieren. Die Umweltministerkonferenz sieht das nationale Hochwasserschutzprogramm außerdem als Ergänzung der umfassenden Hochwasserrisikomanagementplanung nach EU-Hochwasserrisikomanagementrichtlinie. Diese Managementplanung muss bis 2015 fertiggestellt sein und soll den Zusammenhang zwischen Hochwasserschutz und den Anforderungen der WRRL herstellen.

1.3 Ausblick

Die Gemeinsamkeiten zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft haben zugenommen und der Weg zum partnerschaftlichen Handeln wird schon seit Jahren beschritten. Das BfN möchte seinen konkreten Beitrag leisten, indem es weiterhin Naturschutzprojekte von bundesweiter Relevanz an den Schnittstellen zur WRRL und zum Hochwasserschutz fördert. Neue Projektideen zur Gewässerrenaturierung, zu alternativen Landnutzungssystemen und zum Flächenmanagement in Auen und Poldern sind besonders erwünscht. Eine Aufgabe, an der weiterhin gearbeitet werden muss, ist die Lösung von Konflikten, die durch die unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben bei WRRL, FFH-Richtlinie und Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie auftreten können. Eine gemeinsame Aufgabe von Wasserwirtschaft und Naturschutz ist auch die konsequentere Umsetzung rechtlicher Vorgaben. Zu nennen wären hier beispielsweise die guten Ansätze im Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes von 2005. Für langfristige Planungen sollten die Instrumente des Naturschutzes, der Landschaftspflege und der Raumordnung von beiden Seiten genutzt und tragfähige Konzepte für Flüsse, Auen und den naturverträglichen Hochwasserschutz entwickelt werden. Nicht zuletzt ist auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für den Gewässer- und Naturschutz ein gemeinsames Aufgabenfeld, weil die Umsetzung von Richtlinien gegen den Willen der Betroffenen nicht möglich und auch nicht sinnvoll ist.

Literatur

ALBRECHT, J., SCHMIDT, C., STRATMANN, L., HOFMANN, M., POSSELT, S., WENDLER, W., ROßNER, D. & WACHS, A. (2012): Die Wasserrahmenrichtlinie aus Sicht des Naturschutzes. Analyse der Bewirtschaftungsplanung 2009. – Naturschutz und Biologische Vielfalt 120.

BfN – BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ (2012): Erfassung überregional bedeutsamer Pro-

jekte zur Auenrenaturierung und zur Wiederherstellung von Überschwemmungsflächen – bundesweite Übersicht. Unveröff. Studie im Auftrag des BfN. 73 S. + Anhang.

BFN – BUNDESAMT FÜR NATURSCHUTZ (2013): Für einen vorsorgenden Hochwasserschutz - Eckpunktepapier des Bundesamtes für Naturschutz.- http://www.bfn.de/0324_hochwasserschutz.html

BRUNOTTE, E., DISTER, E., GÜNTHER-DIRINGER, D., KOENZEN, U. & MEHL, D. (2009): Flussauen in Deutschland. Erfassung und Bewertung des Auenzustandes. – Naturschutz und Biologische Vielfalt 87.

DEHNHARDT, A. (2002): Der ökonomische Wert der Elbauen als Nährstoffsene: Die indirekte Bewertung ökologischer Leistungen. In: Dehnhardt A. & Meyerhoff J. (Hrsg.): Nachhaltige Entwicklung der Stromlandschaft Elbe – Nutzen und Kosten der Wiedergewinnung und Renaturierung von Überschwemmungsauen. - Wissenschaftsverlag Vauk, Kiel.

FUCHS, M., PREIS, S., WIRTH, V., BINZENHÖFER, B., PRÖBSTL, U., POHL, G., MUHAR, S. & JUNGWIRTH, M. (2010): Wasserrahmenrichtlinie und Natura 2000. Gemeinsame Umsetzung in Deutschland und Österreich am Beispiele der Grenzflüsse Salzach und Inn. – Naturschutz und Biologische Vielfalt 85.

KORN, N., JESSEL, B., HASCH, B. & MÜHLINGHAUS, R. (2005): Flussauen und Wasserrahmenrichtlinie. Bedeutung der Flussauen für die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie. – Naturschutz und Biologische Vielfalt 27.

LAWA – LÄNDERARBEITSGEMEINSCHAFT WASSER (2008): Standardisierter Maßnahmenkatalog der Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser und Abwasser (LAWA) zu WRRL-Maßnahmenprogrammen für Flussgebietseinheiten – http://www.thueringen.de/de/tmlfun/themen/wasser/flussgebiete/oea/bewirtschaftung/daten/Dokumente/Umweltpruefung/Weser/Umweltbericht/Anhaenge/Anhang_1.pdf.

SCHOLZ, M., MEHL, D., SCHULZ-ZUNKEL, C., KASPERIDUS, H.D., BORN, W. & HENLE, K. (2012): Ökosystemfunktionen von Flussauen. Analyse und Bewertung von Hochwasserretention, Nährstoffrückhalt, Kohlenstoffvorrat, Treibhausgasemissionen und Habitatfunktion. – Naturschutz und Biologische Vielfalt 124.

2 Die WRRL – Maßnahmenprogramme und ihre Umsetzung in NRW

JOACHIM DRÜKE, BEZIRKSREGIERUNG ARNSBERG

Die Verantwortung für die wasserrechtliche Bewirtschaftung obliegt in NRW für die meisten der insgesamt 50.000 km Gewässer den 54 Kreisen und kreisfreien Städten als untere Wasserbehörden. 13.747 km Fließgewässer (> 10km² Einzugsgebiet) sind im Hinblick auf Zustand und Maßnahmen berichtspflichtig gegenüber der EU-Kommission.

Die fünf Bezirksregierungen tragen die Verantwortung für die Gewässer 1. Ordnung. Sie koordinieren zudem als sog. „Geschäftsstellen“ die Umsetzung in den 12 Teileinzugsgebieten Nordrhein-Westfalens, soweit dies in fachlicher oder organisatorischer Hinsicht erforderlich ist. Der Umsetzungsprozess insgesamt wird vom Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz gesteuert. Es stellt den Bewirtschaftungsplan und das Maßnahmenprogramm auf.

„Wasserrechtliche Bewirtschaftungsverantwortung“ bedeutet im Zuge der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie insbesondere, Defizite des Gewässerzustands und ihre Ursachen zu erkennen, Maßnahmenbedarf zu benennen und die sog. Pflichtigen zu den notwendigen Maßnahmen anzuhalten. Fachliche Grundlage für die Bewirtschaftung sind die Daten über den Gewässerzustand und die Bewertung der Gewässer; Datenerhebung und Bewertung obliegen dem Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz. Am einzelnen Gewässer fallen die Zuständigkeiten für die Bewirtschaftungsverantwortung einerseits und die wasserrechtliche Zulassung und Überwachung von Anlagen und von sog. Benutzungen (z.B. Einleitungserlaubnisse) andererseits oft auseinander. Es ergibt sich also ein erheblicher Bedarf an Lenkung, Koordinierung und Abstimmung zwischen dem Ministerium, den oberen und den unteren Wasserbehörden sowie dem Landesamt.

Wer ist aufgerufen, die erforderlichen Maßnahmen zur Gewässerentwicklung umzusetzen?

In NRW ist diese Aufgabe als Pflichtaufgabe ausgestaltet, die den Trägern der Gewässerunterhaltung obliegt. Dies sind grundsätzlich die Kommunen, es sei denn Wasserverbände haben diese Aufgabe. Die Leistungsfähigkeit der Unterhaltungsträger ist sehr unterschiedlich im Hinblick auf die Finanzierbarkeit von Eigenanteilen, die Personalausstattung, die Erfahrungen und letztlich die Motivation.

Die Pflichtaufgabe ist relativ neu. Sie ist gesellschaftlich wenig präsent und wenig etabliert. In den Kommunen steht sie in Konkurrenz zu vielen anderen Pflichtaufgaben. Dort fehlen meistens auch zweckgebundene Einnahmen zur Finanzierung der Eigenanteile. Personal ist knapp. Eine Minderheit von Kommunen hat allerdings vorbildliche Projekte, teils seit mehr als 10 Jahren, umgesetzt – sehr oft motiviert aus anderen Anlässen wie Hochwasserschutz und Stadtentwicklung.

Mehrere hundert Wasser- und Bodenverbände in NRW führen in einer Verbandsstruktur vorrangig privatnützige Maßnahmen der Unterhaltung und des Ausbaus von Gewässern durch. Das Wasserrecht hat in der jüngeren Vergangenheit mehr und mehr Pflichten zur Rücksichtnahme und zur aktiven Gewässerentwicklung auf die ursprüngliche Aufgabe aufgesattelt. Deshalb ist es nicht verwunderlich, dass es zahlreiche Schwierigkeiten mit der Umsetzung gibt. Einige Wasser- und Bodenverbände allerdings, vornehmlich größe-

re, aber auch der ein oder andere kleine Verband, setzen seit Jahren WRRL-Maßnahmen um, oft aus Anlass von Hochwasserschutzproblemen, sehr oft mit einer Refinanzierung der Eigenanteile im Wege von Ausgleich und Ersatzmaßnahmen.

In Arbeitsgruppen mit Unterhaltungspflichtigen, Interessengruppen und Behörden wurde das Maßnahmenprogramm konkretisiert. Hierzu wurden im ganzen Land Kooperationsgebiete gebildet. Die Kooperationen tagten unter Leitung von unteren Wasserbehörden, Unterhaltungspflichtigen oder Bezirksregierungen.

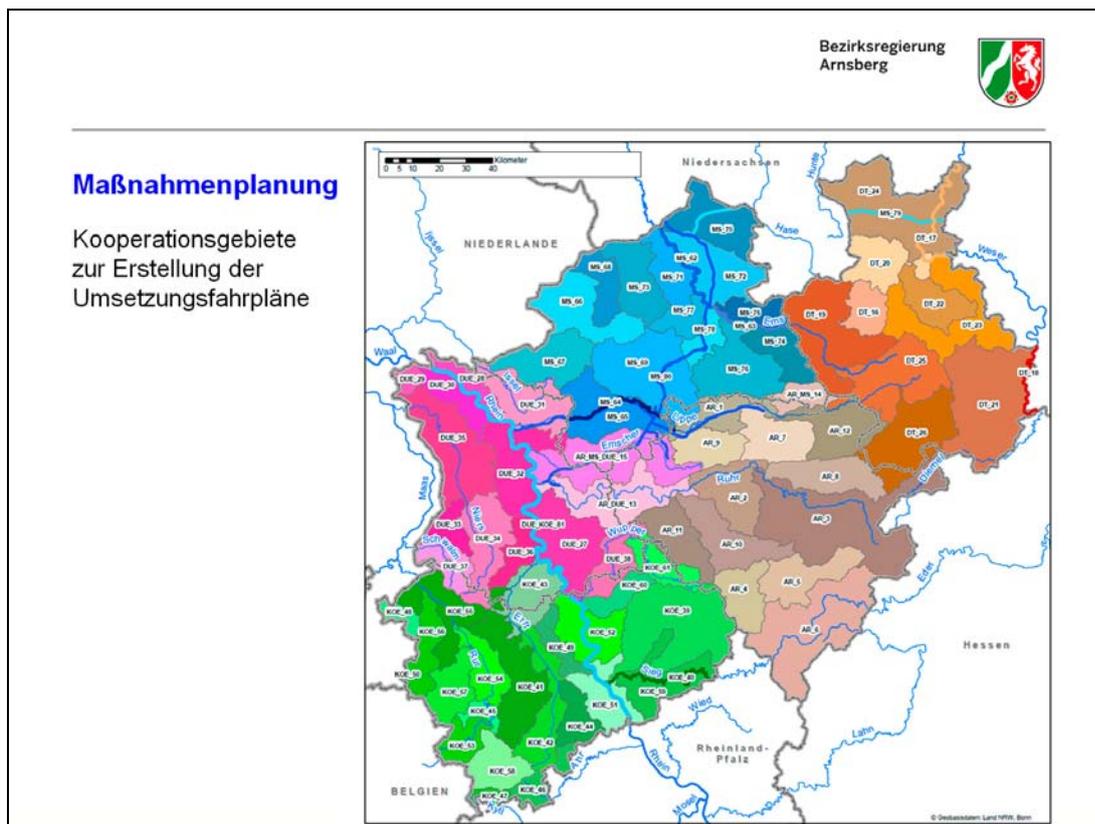


Abbildung 1: Ergebnis sind landesweit ca. 60 Umsetzungsfahrpläne, in denen die Maßnahmen verortet und ihr Typ beschrieben sind.



Maßnahmenplanung

Ca. 60 Umsetzungsfahrpläne wurden erstellt.

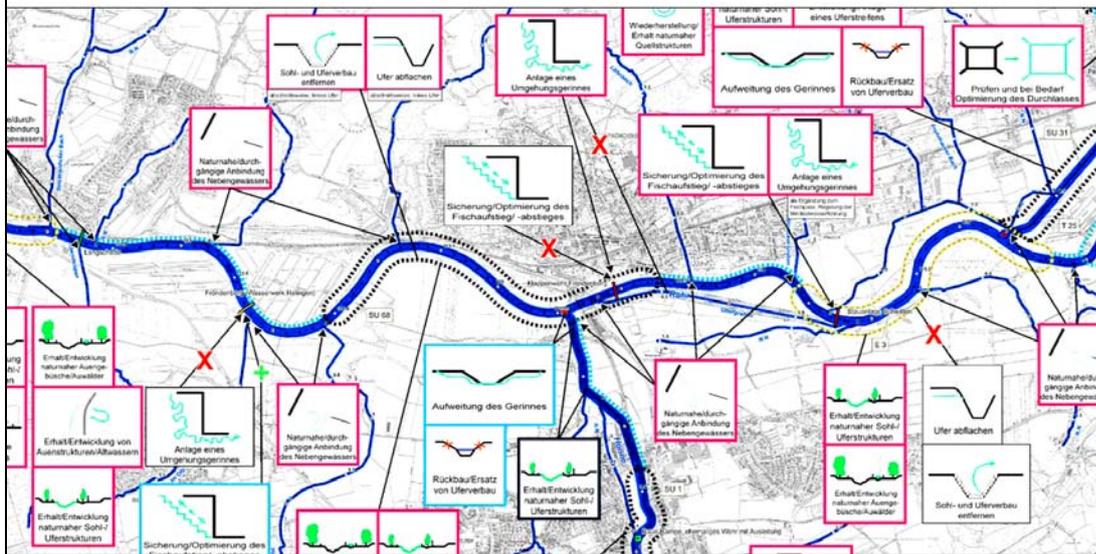


Abbildung 2: Maßnahmenverortung in den Umsetzungsfahrplänen mittels Maßnahmenpiktogrammen

Das Land fördert Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung der Gewässer aus Mitteln des Wasserentnahmeentgeltgesetzes. Dafür stehen lt. Bewirtschaftungsplan NRW jährlich bis zu 80 Millionen Euro zur Verfügung, entsprechend 4,40 Euro je Einwohner und Jahr. Die Förderung liegt zwischen 40 und 80% (meistens 80%); für Kommunen in der Haushaltssicherung beträgt der maximale Fördersatz 90%, zudem gelten erleichternde Regeln für die Finanzierung der Eigenanteile. Grundsätzlich kann der Eigenanteil unter bestimmten Bedingungen (teilweise) im Zusammenhang mit der Eingriffs- und Ersatzregelung des Naturschutzrechts nachgewiesen werden.



Abbildung 3: Die Ruhr bei Olsberg nach Aufweitung des vormals begradigten und befestigten Laufes



Abbildung 4: Der Soestbach in Soest, einst überbaut und aus dem Stadtbild verbannt, ist heute in den Grenzen, die die innerstädtische Situation mit sich bringt, ein vergleichsweise naturnahes und die Stadt bereicherndes Gewässer.



Abbildung 5: Die Ruhr in Arnsberg wurde aufgeweitet, sie kann sich in einem breiten Korridor wieder eigendynamisch verlagern. Der größere Abflussquerschnitt verbessert zudem die Hochwassersituation für die beidseitigen Siedlungsgebiete. Für die Stadt und den begleitenden Ruhrtalradweg bedeutet die neue Ruhr eine enorme Aufwertung.

Mit den Umsetzungsfahrplänen liegen gute, breit abgestimmte Grundlagen vor. Fördermittel des Landes stehen bereit. Gute Beispiele für Gewässerprojekte, die oft mehreren öffentlichen Belangen dienen – Umsetzung Wasserrahmenrichtlinie, Hochwasserschutz, Naturschutz, Naherholung – gibt es in der Region. Dennoch stockt der Umsetzungsprozess und bleibt hinter den Planungen weit zurück.

Die Ursachen:

- Gewässer im guten Zustand benötigen Raum. Fläche ist knapp, Flurbereinigungsverfahren kommen in bestimmten Fällen zum Einsatz, sind jedoch personalintensiv. Neue, ergänzende Strukturen sind nötig, um am Flächenmarkt erfolgreich sein zu können.
- Auch wenn das Land in erheblichem Umfang finanziell fördert, die Finanzierung der Eigenanteile bereitet den Unterhaltungspflichtigen vielfach Schwierigkeiten.
- Um Rückendeckung in Politik und Gesellschaft muss insbesondere dort, wo bisher kaum vorzeigbare Maßnahmen umgesetzt wurden, oft mühsam geworben werden.
- Die Projektentwicklung ist oft aufwendig, der Weg zum vorzeigbaren, erfolgreichen Projekt ist oft steinig. Vielen Unterhaltungsträgern, das sind im Regierungsbezirk vor allem die Kommunen, fehlt es dafür an Personal.

Unter den genannten vier Hindernissen ist das letzte vermutlich das Größte!

Wie kann die Projektentwicklung noch besser unterstützt werden? Genehmigungs- und Förderbehörden sind aufgerufen, die Unterhaltungspflichtigen von der Projektidee an zu unterstützen und zu beraten. Frühzeitiges Einbinden anderer öffentlicher Belange steigert den Nutzwert und die Akzeptanz und reduziert Konflikte. Darüber hinaus aber werden wohl weitere unterstützende Maßnahmen notwendig sein. Die Überlegungen hierzu sind in Nordrhein-Westfalen noch nicht abgeschlossen.

Neben erforderlichen Projekten der Gewässerentwicklung wird auch der alltägliche Umgang mit unseren Gewässern, zum Beispiel im Rahmen der Gewässerunterhaltung, darüber entscheiden, ob wir den hoch gesteckten Zielen in den nächsten Jahren einen guten Schritt näher kommen.

Das nachfolgende Bild mag symbolisch dafür stehen, dass eigendynamische Entwicklung, Raum, Geduld und Toleranz wichtige Eckpfeiler einer guten und kosteneffizienten Gewässerentwicklung sind.



Abbildung 6: Eigendynamische, naturnahe Entwicklung durch Zulassen!

Welche Rolle hat „der Naturschutz“?

Der Naturschutz (Naturschutzbehörden, Verbände, Biologische Stationen) ist beteiligt (jedenfalls immer eingeladen) an den sog. runden Tischen, in denen die Gewässerdefizite aufgezeigt und die nötigen Maßnahmen diskutiert werden; er ist ebenso beteiligt an der Erstellung der Umsetzungsfahrpläne. Der Naturschutz ist leider nicht immer beteiligt an der Projektentwicklung. Der Naturschutz ist - in wenigen Fällen - Träger kleiner und großer Maßnahmen. (Vereine mit kleinen Maßnahmen bis hin zu großen LIFE-Projekten der Biologischen Stationen oder der Landschaftsbehörden).

Die Wasserwirtschaft sollte den Naturschutz als freiwilligen Maßnahmenträger noch wirk-

samer einladen. Hierzu gehören die Unterstützung bei Genehmigungs- und Förderfragen, angemessene Förderbedingungen, die Anerkennung von Eigenleistungen und anderes mehr. Bedenken, pflichtige Maßnahmenträger könnten dies zum Anlass nehmen, sich ihrer Pflicht zu entziehen, finden in der Praxis kaum Bestätigung. Bürgerschaftliches Engagement für Gewässer ist oft gerade dort ausgeprägt, wo auch die Kommune eine aktive Rolle hat. Und nicht zu unterschätzen ist, dass das Engagement von Vereinen oft eine unterstützende, öffentlichkeitswirksame Rolle spielt. Unter dem Strich bliebe ein erheblicher Zusatznutzen, wenn es gelänge.

Der Naturschutz sollte sich noch stärker einbringen, um Synergien bestmöglich zu nutzen. Allerdings geraten die Akteure des Naturschutzes auch an ihre Kapazitätsgrenzen. Komplizierte Regeln, langwierige Termine, aufwändige Planungsprozesse mit ungewissem praktischen Nutzen – das sind keine einfachen Rahmenbedingungen für eine aktive Rolle.

Selbstverständlich gibt es auch Konflikte zwischen den Zielen und Sichtweisen des Naturschutzes und denen der Wasserwirtschaft. Nach meiner Erfahrung sind sie bei gutem Willen der Beteiligten meistens lösbar. Dennoch: Nach wie vor sind sich Naturschutz und Wasserwirtschaft oftmals noch fremd. Gelegenheiten, dies zu ändern, gibt es in den nächsten Jahren genügend.



Abbildung 7: Die Ruhr in Arnsberg: Eigendynamik im FFH-Gebiet.

3 Leitbildkollision: Kulturlandschaftsschutz contra Prozessschutz in Auen

Wolfgang Kraier, Bayerisches Landesamt für Umwelt, Augsburg

Im vorliegenden Beitrag wird die potenzielle Rolle einer Leitbildkollision zwischen Kulturlandschaftsschutz und Prozessschutz in Auen bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie in die Praxis thematisiert. Es wird der Frage nachgegangen, worin klassische Zielkonflikte bei der Gewässer- und Auenentwicklung bestehen und wie sich diese lösen lassen.

Ausgangspunkt ist die These, dass wesentliche Probleme bei der WRRL-Umsetzung aus dem Aufeinandertreffen von unterschiedlichen Leitbildern resultieren: einerseits dem Kulturlandschaftsschutz mit überwiegend bewahrendem Charakter, der dem Naturschutz zugeschrieben wird und andererseits dem Schutz natürlicher Prozesse in Fließgewässern und Auen, den die Wasserwirtschaft als Umsetzer der WRRL für sich in Anspruch nimmt.

Zunächst werden die Ziele der Gewässerentwicklung in Auen komprimiert dargestellt. Die LAWA-Leitlinien zur Gewässerentwicklung von 2006 nennen hierzu:

- Ökologisch funktionsfähige Gewässer,
- Zukunftsweisenden Hochwasserschutz,
- Integration weiterer Belange des Allgemeinwohls,

während die WRRL den „guten ökologischen Zustand“ bzw. „das gute ökologische Potenzial“ eines Wasserkörpers fordert, zu dessen Erreichung die Gewässerentwicklung über die Verbesserung der hydromorphologischen Verhältnisse beiträgt. Aus fachlicher Sicht wird als **Leitbild der Gewässerentwicklung** im engeren Sinne die „Gewässerlandschafts- und typspezifische eigendynamische morphologische Entwicklung der Fließgewässer“ definiert. Diese Definition trägt der hohen Dynamik in natürlichen Fließgewässer- und Auesystemen Rechnung und stellt den Prozessschutz stark in den Vordergrund.

Naturschutzziele in Auen stützen sich i. w. auf drei Säulen:

- den Schutz primärer Ökosysteme/Lebensräume (i. w. dynamische Fließgewässer und Auwälder),
- den Schutz sekundärer Ökosysteme/Lebensräume (i. w. Feucht- und Nasswiesen, Halbtrockenrasen/Brennen, Hochstaudenfluren, Röhrichte, Seggenrieder, etc.), die auf extensive Nutzung bzw. Pflege angewiesen sind,
- den Artenschutz.

Ergänzend treten noch Landschaftsbild und Erholungswert hinzu, die hier aber nicht weiter betrachtet werden. Hier zeigt sich, dass die Formulierung eines **gebietsspezifischen naturschutzfachlichen Leitbildes** für eine Aue deutlich schwieriger ist und insbesondere die Lösung innerfachlicher Zielkonflikte des Naturschutzes voraussetzt.

Die rechtliche Verankerung der WRRL in den Wassergesetzen eröffnet der Wasserwirtschaftsverwaltung einen relativ großen Planungsspielraum, während die Anforderungen aus der Naturschutzgesetzgebung (Natura 2000-Gebiete, Nationale Schutzgebiete, gesetzlich geschützte Biotop, Biotopverbund, Allgemeiner Artenschutz, Besonderer Arten-

schutz) überwiegend einen konkreten Einzelflächenbezug aufweisen und somit der Naturschutzverwaltung deutlich engere (räumliche) Vorgaben machen.

Beispiele für klassische Zielkonflikte im o.g. Sinne sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst:

Tabelle 1: Zielkonflikte Gewässerentwicklung (GE) – Naturschutz (Beispiele)

Maßnahme der GE	Pot. Naturschutzfachlicher Konflikt
Gewässer(profil)aufweitung	Verlust angrenzender naturschutzfachlich wertvoller Lebensräume und Lebensstätten geschützter Arten (z.B. Altbäume für Spechte, Höhlenbrüter, Fledermäuse)
Laufverlängerung durch Altarmanschluss	Verlust geschützter Stillgewässer-LR (3110, 3130, 3140) Habitatverlust geschützter Arten (Kammolch, Schlammpeitzger,...)
(dichte) Ufergehölze	Beeinträchtigung von Libellenlebensräumen
gehölzbestandene Uferstreifen (Pflanzung oder Sukzession)	Beeinträchtigung von Wiesenbrüterlebensräumen
Auwald	Konkurrenz zu schutzwürdigem Auengrünland (Nass-, Feucht- und Streuwiesen, magere Flachland-Mähwiesen),
Deichrückbau	Verlust von Magerrasen/Mähwiesen auf dem Deich u. ggf. geschützten Arten
Deichrückverlegung	Verlust von Brennen/Magerrasen
Gewässerdynamisierung (allg.)	Verlust von nicht gewässerlandschaftskonformen Fließgewässer-LRT (z.B. 3260 in rückgestauten Bereichen)

Als Ergebnis einer Analyse und Strukturierung der Zielkonflikte erfolgt eine Zuordnung zu fünf Ebenen:

Funktionsebene:

- Flächenkonkurrenz, direkte Verluste (Lebensräume, Arten)
- Veränderung der Standortbedingungen

strategisch-organisatorische Ebene:

- abweichende Leitbilder
- Prozessschutz in Intensivgebieten, nicht in naturnahen (Relikten)
- 1:1-Umsetzung der WRRL
- Verwaltungsstrukturen

Rechtsebene:

- formale Auslegung von Vorschriften

- Vermeidung komplizierter Ausnahmeverfahren
- (Fehl-)Entwicklungen im Artenschutz

Kostenebene:

- Prozessschutz (langfristig) kostengünstiger
- geförderte Extensivnutzung als Einnahmequelle der Landwirtschaft
- Ressortetats versus gemeinsame Zielumsetzung

emotionale Ebene:

- Bevorzugung von bestimmten Arten(gruppen)
- Tradition und Abwehrhaltungen
- Missverständnisse, „traumatische“ Erfahrungen
- Machtausübung
- fehlende gemeinsame Identifikation

Dabei wird deutlich, dass nicht nur fachliche und rationale Argumente eine Rolle spielen. Insbesondere sollten die emotionalen Aspekte der Beteiligten nicht unterschätzt werden.

Vor diesem Hintergrund wird die These aufgestellt, dass die klassischen Zielkonflikte zwischen Gewässerentwicklung und Naturschutz in Auen

- in begrenztem Umfang auf den Gegensatz „Prozessschutz“ in der Wasserwirtschaft und „Kulturlandschaftsschutz“ im Naturschutz zurück gehen,
- häufig (ungelöste) innerfachliche Zielkonflikte des Naturschutzes sind,
- aus komplexen Randbedingungen auf verschiedenen, nicht nur fachlichen Ebenen entstehen,
- im Vergleich zu Zielkonflikten mit (Intensiv-) Nutzungsinteressen in Auen nicht überbewertet werden sollten,
- im Regelfall planerisch lösbar sind.

Am Beispiel der „Großen Laaber“ in Niederbayern wird aufgezeigt, wie die Konfliktlage zwischen Wiesenbrüterschutz und Gewässerentwicklung von Wasserwirtschaft und Naturschutz unter Beteiligung der Landwirtschaft durch räumliche Entflechtung der Ziele und Schwerpunktbildung im Planungsgebiet gelöst werden konnte.

Abschließend werden generelle, ebenenübergreifende Lösungsansätze zusammengefasst:

- Betrachtung ausreichend großer Gebiete
- räumliche Entflechtung konkurrierender Ziele und Bildung von Schwerpunkten
- Formulierung flächenbezogener Entwicklungsziele als Abstimmungsgrundlage
- verbleibende Zwangspunkte räumlich umgehen, Varianten vorsehen
- innerfachliche Zielkonflikte des Naturschutzes klären

- Naturschutz-Rechtsinstrumente im Sinne des (gemeinsamen) Gesamtziels anwenden, legale Ausnahmemöglichkeiten ausschöpfen
- mehr Dynamik in der Kulturlandschaft zulassen
- Gewässerentwicklung verstärkt in intensiv genutzten Bereichen prüfen
- Vertrauensbasis schaffen, Emotionen reduzieren
- Verständnis für die jeweiligen Sachzwänge entwickeln
- partnerschaftlich handeln
- auf gemeinsames Gesamtziel besinnen (Auftreten gegenüber Dritten)
- Gesamtnutzen eines Planungskompromisses gegenüber Dritten nicht unterschätzen
- Fachplanungen rechtzeitig abstimmen
- **Im Idealfall: gemeinsam planen** (-> „Landshuter Modell“)

4 Artenschutzrechtliche Probleme und deren Lösungsmöglichkeiten bei Gewässerrenaturierungen

FRANZISKA V. ANDRIAN-WERBURG, BEZIRKSREGIERUNG KÖLN

4.1 Rechtliche Einführung

Seit der kleinen Novelle des BNatSchG in 2007 sind in Zulassungsverfahren – und damit auch in Verfahren zur Gewässerrenaturierung - die artenschutzrechtlichen Verbotstatbestände gemäß § 44 Abs. 1 Nr. 1-4 BNatSchG für die Arten des Anh. IV der FFH-Richtlinie und für die europäischen Vogelarten zu prüfen.

Eine besondere Rolle spielt in der Praxis die sogenannte Legalausnahme für zulässige Eingriffe gemäß § 44 Abs. 5 BNatSchG, wonach ein Verstoß gegen das Verbot Nr. 3 und 1 dann nicht vorliegt, wenn die ökologische Funktion der Fortpflanzungs- oder Ruhestätte im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird – ggf. durch vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen. Ob diese Voraussetzung erfüllt ist, muss im Einzelfall fachgutachterlich und artspezifisch geprüft werden. Obwohl die ökologische Funktion im Einzelfall auch ohne vorgezogene Maßnahmen gewahrt werden kann (vgl. Urteil des BVerwG v. 13.5.2009 – Az. 9 A 73/07 – Bsp. Beseitigung eines Höhlenbaumes), überwiegen nach den bisherigen Erfahrungen diejenigen Fälle, in denen zur Vermeidung des Verbotstatbestandes für die jeweils betroffenen Arten vorgezogene Ausgleichsmaßnahmen ergriffen werden. Grundsätzlich müssen diese Maßnahmen

- mit Eintreten der Beeinträchtigung wirksam sein,
- mindestens die gleiche Ausdehnung und Qualität haben wie die beseitigte Fortpflanzungs- oder Ruhestätte und
- eine Besiedlung mit der betroffenen Art muss nach bestem Stand des Wissens hochwahrscheinlich oder nachweislich erfolgt sein (vgl. EU-KOMMISSION 2007).

Hinweise auf in o.g. Sinne geeignete Maßnahmentypen können z.B. einem im Auftrag des Bundesamtes für Naturschutz erstellten Leitfaden (RUNGE et al. 2010) oder dem vom Umweltministerium NRW (MKULNV 2013) herausgegebenen Leitfaden zur Wirksamkeit von Artenschutzmaßnahmen entnommen werden.

4.2 Artenschutzrechtliche Relevanz von Gewässerrenaturierungen

Nach bisherigen Praxiserfahrungen in Hessen und Nordrhein-Westfalen hat es insgesamt nur wenige Zulassungsverfahren zur Gewässerrenaturierung gegeben, in denen artenschutzrechtliche Konflikte aufgetreten sind. Grundsätzlich kann es insbesondere durch Flächen beanspruchende Baumaßnahmen zur Verlegung bzw. Umgestaltung von Gewässerläufen, zur Beseitigung von Wehren bzw. zum Bau von Umgehungsgerinnen oder zur Anbindung von Altarmen zur Tötung, erheblichen Störung und auch zur Beseitigung von Fortpflanzungs- oder Ruhestätten kommen. Nach den bisherigen Erfahrungen können insbesondere einzelne Arten aus der Gruppe der Vögel, Amphibien, Fledermäuse, Schmetterlinge, Libellen oder auch der Weichtiere davon betroffen sein.

4.3 Mögliche artspezifische Konflikte und ihre Lösungsmöglichkeiten

4.3.1 Beispiel Vögel, Fledermäuse, Amphibien

Beeinträchtigungen von Vögeln, Fledermäusen und Amphibien im artenschutzrechtlichen Sinn können in der Regel durch Auflagen zur Bauzeitenregelung, d.h. zur Durchführung der Baumaßnahmen bzw. der Baufeldfreiräumung außerhalb der artspezifisch relevanten Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderzeiten, vermieden werden. Sollte es unvermeidbar sein, dass im Rahmen einer Gewässerrenaturierung z.B. einzelne Höhlenbäume gefällt werden müssen, die regelmäßig als Fortpflanzungs- oder Ruhestätte von Vögeln oder Fledermäusen genutzt werden, ist fachgutachterlich zu prüfen, ob die ökologische Funktion im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt werden kann und ob hierfür ggf. vorgezogene Maßnahmen erforderlich sind. Als grundsätzlich geeignete vorgezogene Maßnahme kommt z.B. das Anbringen von Fledermauskästen in geeigneten Waldbeständen in Verbindung mit Maßnahmen zur Altholz- bzw. Totholzförderung durch Nutzungsverzicht in Frage.

4.3.2 Beispiel aus der Gruppe der Schmetterlinge: Dunkler Wiesenknopf-Ameisenbläuling (*Maculinea nausithous*)

Insbesondere in Fällen, in denen für Baumaßnahmen (z.B. zur Schaffung eines neuen Gewässerbettes oder zur Anlage von Baustraßen) Grünlandbereiche in Anspruch genommen werden müssen, die Bestände von Großem Wiesenknopf als Wirtspflanze und der Roten Knotenameise als Wirtsameise aufweisen, kann eine Beschädigung bzw. Zerstörung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten des Dunklen Wiesenknopf-Ameisenbläulings die Folge sein.

Sofern die erforderlichen Baumaßnahmen nur temporär durchgeführt werden müssen, können die Verbotstatbestände durch eine schonende Bauausführung (außerhalb der Vegetationszeit bzw. nach der Herbstmahd), wie z.B. durch Lastverteilungsplatten (Fallbeispiel Wehrrumbau „Finkenbach“) vermieden werden.

Sollte die baubedingte Flächenbeanspruchung oder auch betriebsbedingte Beeinträchtigung (z.B. durch Überschwemmungen) der Fortpflanzungs- und Ruhestätten des Dunklen Wiesenknopf-Ameisenbläulings dauerhaft sein, wird i.d.R. die Durchführung von vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen erforderlich sein. Als kurzfristig wirksame Maßnahme wird in o.g. Leitfäden insbesondere die extensive Mahd auf Wiesen bzw. verbrachten Flächen mit Vorkommen von Großem Wiesenknopf und Roter Knotenameise in nur wenigen hundert Metern Entfernung von der betroffenen Fläche genannt. Es ist im jeweiligen Einzelfall zu prüfen, ob diese Voraussetzungen konkret erfüllt werden können.

4.3.3 Beispiel aus der Gruppe der Libellen: Grüne Keiljungfer (*Ophiogomphus cecilia*) und der Gruppe der Weichtiere: Gemeine Flussmuschel (*Unio crassus*)

Im Fallbeispiel der Neugestaltung der Schuttermündung (KORN, N. 2006) wurden dadurch, dass die Abflüsse auf den neuen renaturierten Gewässerlauf konzentriert wurden, die strömungsgeprägten Lebensräume bzw. Fortpflanzungs- und Ruhestätten der Grü-

nen Keiljungfer sowie der Gemeinen Flussmuschel im alten Schutterlauf zerstört.

In Bezug auf die Grüne Keiljungfer konnte im vorliegenden Beispiel das Tötungsverbot dadurch vermieden werden, dass die Larven in die neu geschaffenen Gewässerabschnitte umgesiedelt wurden und der neue Gewässerlauf durch Einbringen von Strukturelementen (Ufergehölze, Sturzbäume zur Förderung der Gewässerdynamik) artgerecht gestaltet wurde. Auch nach aktuellem Stand des Wissens (vgl. RUNGE ET AL., 2010) wird Maßnahmen zur Strukturoptimierung (durch Grobkies, Totholz etc.) eine hohe und kurzfristig wirksame Eignung als vorgezogene Ausgleichsmaßnahme für die Grüne Keiljungfer zuerkannt, wenn diese in max. 2 km Entfernung zur betroffenen Fortpflanzungs- und Ruhestätte durchgeführt werden.

In Bezug auf die Gemeine Flussmuschel wurde im o.g. Fallbeispiel das Tötungsverbot ebenfalls durch Umsetzung der Muscheln in geeignete Bereiche des neuen Gewässerlaufes vermieden. In den o.g. Leitfäden wird zwar darauf verwiesen, dass Jungmuscheln aufgrund ihrer geringen Größe und versteckten Lebensweise erst im Alter von 5 Jahren gut nachweisbar sind und demzufolge eine Umsiedlung nicht vollständig möglich ist. Im Sinne der Regelung des § 44 Abs.5 BNatSchG ist das Tötungsverbot jedoch auch bei unvermeidbarer Tötung einzelner Exemplare nicht erfüllt, sofern die ökologische Funktion im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt werden kann. Dies ist im Einzelfall gutachterlich zu prüfen.

Zum Ausgleich von beschädigten Fortpflanzungs- und Ruhestätten der Gemeinen Flussmuschel sind nach RUNGE ET AL., ebenfalls habitatverbessernde Maßnahmen (durch Strukturanreicherung mit sandig-grobkiesigem Substrat, Gewässerrandstreifen, Besatz mit Wirtsfischen etc.) mit hoher Erfolgswahrscheinlichkeit möglich. Allerdings sind diese Maßnahmen nach aktuellem Stand des Wissens nur langfristig (10 Jahre und mehr) wirksam und daher nicht als vorgezogene Ausgleichsmaßnahme geeignet. Als einzig mögliche vorgezogene Ausgleichsmaßnahme wird in RUNGE ET AL., unter bestimmten optimalen Habitatbedingungen die Verdichtung der Population in einem Gewässer mit weiter Streuung von Einzeltieren genannt. Wenn diese Maßnahme nicht möglich ist, wäre der Verbotstatbestand erfüllt, und das Projekt könnte nur nach Prüfung der Ausnahmevoraussetzungen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG zugelassen werden.

4.4 Artenschutzrechtliche Ausnahmeprüfung

Da die bisher recherchierten Fallbeispiele keine artenschutzrechtliche Ausnahme erforderten, werden hier grundsätzlich die Ausnahmevoraussetzungen nach § 45 Abs. 7 BNatSchG (zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses, Fehlen zumutbarer Alternativen, keine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Populationen) für Renaturierungsmaßnahmen in Umsetzung der WRRL erläutert.

Zunächst ist zu prüfen, ob zumutbare Alternativen bestehen, den Zweck des Vorhabens bzw. der Maßnahme an anderer Stelle oder durch eine andere Ausführung am selben Standort zu erreichen. Auch die Durchführung vorgezogener Ausgleichsmaßnahmen zählt i.d.R. zu den zumutbaren Alternativen. Der Verzicht auf das Vorhaben an sich ist jedoch bei diesem Prüfschritt nicht gemeint.

Ein öffentliches Interesse kann bei Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL grundsätzlich angenommen werden. Ob das öffentliche Interesse am Renaturierungsprojekt dasjenige

am Schutz der betroffenen Art überwiegt, ist im konkreten Einzelfall zu entscheiden. Dabei können der Erhaltungszustand der Art und konkrete Möglichkeiten zur Durchführung kompensatorischer Maßnahmen für die Art einbezogen werden. Von einem überwiegenden Interesse zugunsten des Renaturierungsprojektes könnte jedenfalls dann ausgegangen werden, wenn die Renaturierungsmaßnahme langfristig auch dem Schutz bzw. der Entwicklung der betroffenen Art dient.

Bei betroffenen Arten im ungünstigen Erhaltungszustand (z.B. Dunkler Wiesenknopfmaisenbläuling, Gemeine Flussmuschel) sind Ausnahmen zulässig, wenn hinreichend nachgewiesen werden kann, dass der ungünstige Zustand sich nicht verschlechtert und die Wiederherstellung des günstigen Zustands nicht behindert wird (Beschluss des BVerwG v. 17.4.2010).

4.5 Fazit

Bisher sind nur in wenigen Fällen artenschutzrechtliche Konflikte bei Renaturierungsmaßnahmen in Umsetzung der WRRL aufgetreten. In der überwiegenden Zahl der Fälle sind die Verbotstatbestände durch klassische Vermeidungsmaßnahmen im Sinne der Eingriffsregelung (z.B. Bauzeitenregelung) oder durch vorgezogene artspezifische Maßnahmen vermeidbar. Artenschutzrechtliche Ausnahmen dürften Ausnahmen bleiben – nämlich in den Fällen, in denen keine vorgezogenen Ausgleichsmaßnahmen möglich sind. Dies könnte nach den bisherigen Erfahrungen insbesondere die Schmetterlingsart *Maculinea nausithous* und ggf. auch die Gemeine Flussmuschel betreffen.

Literatur

- EU-KOMMISSION (2007): Leitfaden zum strengen Schutzsystem für Tierarten von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen der FFH-Richtlinie 92/43/EWG (deutsche Übersetzung des EU „Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC“)
- KORN, N (2006): Artenschutz bei Maßnahmen an Gewässern, in: Naturschutz-Info Baden-Württemberg, Heft 2/3, 2006, Karlsruhe
- RUNGE ET AL. (2010): Rahmenbedingungen für die Wirksamkeit von Maßnahmen des Artenschutzes bei Infrastrukturvorhaben, FuE-Vorhaben im Rahmen des Umweltforschungsplanes des BMU im Auftrag des BfN, Hannover
- MKULNV (2013): Leitfaden „Wirksamkeit von Artenschutzmaßnahmen“ für die Berücksichtigung artenschutzrechtlich erforderlicher Maßnahmen in Nordrhein-Westfalen

5 Wie können Naturschutz und Landschaftsplanung die Ziele der EG-WRRL befördern?

BERND SCHACKERS, UIH INGENIEUR- UND PLANUNGSBÜRO, HÖXTER

5.1 Gemeinsame Ziele

Naturschutz und Wasserwirtschaft verfolgen nicht erst seit Inkrafttreten der WRRL viele gemeinsame Ziele, die es im Hinblick auf eine gemeinsame zielorientierte Umsetzung zu identifizieren gilt.

Mit Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen nach den Vorgaben der EG-Wasserrahmenrichtlinie (im folgenden WRRL) soll unter anderem der „gute ökologische Zustand“ für natürliche Fließgewässer und für erheblich veränderte und künstliche Fließgewässer das „gute ökologische Potenzial“ erreicht werden. Viele dieser Ziele werden seit Jahrzehnten auch vom Naturschutz verfolgt. Zum Teil unterscheiden sich die Ziele nur in den verwendeten Begrifflichkeiten, wie Tabelle 2 für den Bezugsraum „Fließgewässerauen“ zeigt.

Tabelle 2: Inhaltliche Überschneidungen bei den Zielen von Naturschutz und Wasserwirtschaft

Naturschutzziele für Fließgewässerauen	WRRL-Ziele der Wasserwirtschaft für Fließgewässer
Schutz und Entwicklung natürlicher / naturnaher Biotop z.B. über Schutzgebietsausweisungen, Schutzgebietsmanagement oder gesetzlichen Biotopschutz	Erhaltung und Entwicklung einer guten Struktur- güte der Gewässer, zumindest auf Teilstrecken (z.B. „Strahlursprüngen“)
Erhaltung und Förderung der Artenvielfalt / Biodiversität	Erhaltung und Förderung gewässertypspezifischer Lebensgemeinschaften / der Biologischen Qualitätskomponenten
Erhaltung und Entwicklung von Biotopverbundflächen auf mindestens 10% einer jeden Landesfläche	Schaffung ökologisch und für das Sediment durchgängiger Gewässerstrecken mit definierten Anteilen naturnaher Abschnitte
Standortangepasste extensive Nutzungsformen, u.a. zur Erhaltung / Förderung artenreicher Kulturlandschaftsbiotop	Reduzierung diffuser Quellen / stofflicher Belastungen, vor allem aus der Landwirtschaft / Einrichtung von Pufferzonen (nicht genutzte Uferstreifen) entlang der Gewässer
Schutzgebiete zur Erhaltung / Förderung der Biodiversität	Hohe Anteile naturnaher Gewässerstrecken mit entsprechenden Artengemeinschaften
Auenschutz / Auenentwicklung zur Etablierung natürlicher oder halbnatürlicher Ökosysteme	Primärauenentwicklung / Sekundärauenentwicklung
Größere Flächenanteile zur Nutzungsexensivierung vor allem in schutzwürdigen und schutzbedürftigen Landschaftsteilen	Größere Flächenanteile für eine naturnahe, eigendynamische Gewässerentwicklung zumindest innerhalb von Gewässerentwicklungskorridoren

Die Erreichung dieser in Gesetzen und Programmen des Naturschutzes und der Was-

serwirtschaft verankerten Ziele erfordert ein gemeinsames Vorgehen unter möglichst großer Nutzung bestehender Synergien. Beispielsweise stellen wirkungsvolle, lebensraumorientierte Naturschutzmaßnahmen zum Schutz und zur Entwicklung einzelner Fließgewässer- und Auenarten sowie ihrer (vernetzten) Lebensräume nichts anderes als die Förderung eines guten ökologischen Zustandes der Gewässer im Sinne der WRRL dar. Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen für Fließgewässerauen verfolgt der Naturschutz beispielsweise innerhalb zahlreicher NATURA 2000 – Schutzgebiete, wo der Naturschutz einen günstigen Erhaltungszustand für die im jeweiligen Gebiet vorkommenden (wasserabhängigen) Lebensraumtypen und Anhang-Arten erreichen muss.

5.2 Unterstützende Instrumente des Naturschutzes

Ziele, Erfordernisse und Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege werden gem. §§ 10,11 BNatSchG über unterschiedliche Planungs- und Maßstabsebenen hinweg mit Hilfe unterschiedlichen Instrumentarien definiert und räumlich festgelegt. Das verdeutlicht Tabelle 3.

Tabelle 3: Planungsinstrumente auf den verschiedenen Planungsebenen

Planungsebene	Instrumente der Landschaftsplanung (Fachbeiträge)	Räumliche Gesamtplanung (behördenverbindliche Planwerke)
Land	Landschaftsprogramm	Landesraumordnungsprogramm
Landkreis / kreisfreie Stadt	Landschaftsrahmenplan (LRP)	Regionalplan bzw. Flächennutzungsplan bei kreisfreien Städten
Gemeinde	Landschaftsplan (LP)	Flächennutzungsplan
Teil der Gemeinde	Grünordnungsplan (GOP)	Bebauungsplan

Das Instrumentarium der Landschaftsplanung, mit dessen Hilfe der Naturschutz den Schutz und die Entwicklung von Oberflächen- aber auch Grundwasserkörpern unterstützen kann, ist vielfältig und umfasst sämtliche Planungsebenen.

Weil die Landschaftsplanung i.d.R. flächendeckend arbeitet, während sich wasserwirtschaftliche Planungsinstrumente auf der konkreteren Maßstabsebene (GEPL, GEK, KNEF) auf Teilflächen beschränken (z.B. Gewässerlauf, Gewässeraue, Wasserschutzgebiete), sollten vor allem flächenbezogene WRRL-Ziele und WRRL-Maßnahmen zunehmend Bestandteil der Landschaftsplanung werden. Damit können sie effektiver in die behördenverbindliche räumliche Gesamtplanung integriert werden!

Für die Bearbeitungspraxis sind vor allem die nachfolgenden Ebenen und die dort regelmäßig zur Anwendung kommenden Planungsinstrumente relevant.

1. auf regionaler Ebene: Landschaftsrahmenpläne bzw. Beiträge von Naturschutz und Landschaftspflege zur Regionalplanung

2. auf kommunaler Ebene: Kommunale Landschaftspläne zur Integration in die kommunalen Flächennutzungspläne; Grünordnungsplan / Landschaftspflegerischer Begleitplan zur Integration in Bebauungspläne; Kompensationsflächenpools; Biotopverbundplanungen
3. Vorhaben bezogen: Eingriffsregelung mit Vermeidung, Minderung, Ausgleich+Ersatz im Rahmen der Landschaftspflegerischen Begleitplanung
4. Schutzgebietsbezogen: Pflege- und Entwicklungsplanung / Gebietsmanagement für Naturschutzgebiete / NATURA 2000 – Gebiete

5.2.1 Beispiel Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne

Schon heute zeigen viele Landschaftsrahmenpläne und Landschaftspläne Fließgewässerstrecken auf, für die innerhalb der jeweiligen Ziel- und Maßnahmenkonzepte Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen textlich, wie kartographisch dargestellt werden. Weiterhin beinhalten sie Aussagen zum angestrebten Schutzstatus nach Naturschutzrecht, oder zu ihrer Funktion für den Biotopverbund. Auch Vorrangbereiche zum Schutz vor Bodenerosion und dem daraus resultierenden Schutz vor Sedimenteinträgen bzw. dem Eintrag diffuser Stoffe in Oberflächengewässer sind in neueren Landschaftsrahmenplänen und Landschaftsplänen räumlich identifiziert und können damit wichtige Hinweise auf mögliche Handlungsräume bei der Umsetzung der WRRL-Maßnahmenprogramme liefern. Damit können auf der Ebene der Landschaftsrahmenplanung und der Landschaftsplanung naturschutzfachliche und wasserwirtschaftliche Belange aufeinander abgestimmt werden.

Erforderliche Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung gem. WRRL sollten künftig noch intensiver als bislang Bestandteil der Landschaftsrahmenpläne (LRP) auf der Ebene der Regionalplanung, wie auch der Landschaftspläne (LP) auf der kommunalen Ebene werden. Beide Planwerke dokumentieren und analysieren flächendeckend und umfassend die Umweltsituation des jeweiligen Bearbeitungsgebietes. Sie formulieren Ziele und Maßnahmen zum Schutz, wie auch zur Entwicklung u.a. des Schutzgutes Wasser. Diese fachlichen Belange gehen dann als gutachterliche Zielkonzeption von Naturschutz und Landschaftspflege in den Abwägungsprozess bei der Aufstellung der behördenverbindlichen Regionalpläne / Regionalen Raumordnungsprogramme auf Landkreisebene, bzw. den Flächennutzungsplan auf kommunaler Ebene ein, in dem die unterschiedlichen Nutzungsansprüche an die Fläche aufeinander abgestimmt und geordnet werden.

Mit der Übernahme entsprechender Zielaussagen wird eine Maßnahmenumsetzung zwar nicht zwangsläufig beschleunigt, aber Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung der Gewässer und deren Raumbedarf werden so durch den Diskussions- und Abwägungsprozess deutlich stärker von den jeweiligen Regional- und Stadtplanern, als auch von allen am Planungsprozess Beteiligten wahrgenommen und frühzeitig berücksichtigt! Auch dabei können sich wiederum vielfältige Synergien zeigen (Beispiel: Entwicklung städtebaulich gewünschter stadtnaher Erholungsräume bei gleichzeitig möglicher Renaturierung von Fluss und Aue).

5.2.2 Beispiel Eingriffsregelung nach Naturschutzrecht

Ein weiteres Instrument zur Förderung und Umsetzung von Schutz- und Entwicklungsmaßnahmen an Fließgewässern stellt die Eingriffsregelung nach Naturschutzrecht dar. Eingriffe in Natur und Landschaft müssen durch geeignete Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege vom Verursacher ausgeglichen oder ersetzt werden. Mit Hilfe landschaftsplanerischer Instrumente, z.B. einem konzeptionellen kommunalen Landschaftsplan (LP), einem vorhabensbezogenen Landschaftspflegerischen Begleitplan (LBP) oder einem Grünordnungsplan (GOP) zu einem Bebauungsplan können notwendige Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen unter bestimmten Bedingungen auch zur ökologischen Verbesserung von Fließgewässern und Auen genutzt werden. Nach §15 (2) BNatSchG können Maßnahmen der WRRL-Maßnahmenprogramme als Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen anerkannt werden.

Die Bündelung entsprechender Maßnahmen innerhalb von Gewässerauen in Form von so genannten Flächenpools und der Einrichtung von Ökokonten stellt eine weitere, inzwischen vielfach genutzte Möglichkeit zur planerischen Vorbereitung (Flächenbereitstellung) und auch zur finanziellen Umsetzung von Maßnahmen zur Gewässerrenaturierung dar.

5.2.3 Beispiel NATURA 2000 Schutzgebietsmanagement

Große Potenziale zur Nutzung von Synergien liegen in einem von Wasserwirtschaft und Naturschutz gemeinsam betriebenen NATURA 2000 Gebietsmanagement in wasserabhängigen NATURA 2000 Gebieten (FFH-Gebiete und Gebiete nach EG-Vogelschutzrichtlinie). So müssen die WRRL-Maßnahmenprogramme auf die Erhaltungsziele der NATURA 2000 Gebiete abgestimmt werden. Der Formulierung und Abstimmung präziser gebietsspezifischer Erhaltungsziele zur Erreichung des in der FFH-Richtlinie geforderten „günstigen Erhaltungszustandes“ dort vorkommender wasserabhängiger FFH-Lebensraumtypen und Arten kommt somit eine entscheidende Bedeutung zu. Das Naturschutzziel eines „günstigen Erhaltungszustandes“ gem. FFH-RL für entsprechende Arten und Lebensraumtypen bedingt dabei häufig eine seitens der Wasserwirtschaft angestrebte Entwicklung des „guten ökologischen Zustands“ des Fließgewässers gem. WRRL. Nur in Einzelfällen sind zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft konkurrierende Ziele möglich, die ebenfalls im Rahmen einer gemeinsamen Managementplanung frühzeitig aufeinander abgestimmt werden können.

5.3 Unterstützung des Naturschutzes bei der Planung und Umsetzung von WRRL-Maßnahmen

5.3.1 Gemeinsame Leitbilder von Naturschutz und Wasserwirtschaft

Zur Zielerreichung eines guten ökologischen Zustandes sind Bäche und Flüsse auf eine eigendynamische Gewässerentwicklung innerhalb von Entwicklungskorridoren angewiesen. In diesen durch dynamische Prozesse geprägten Entwicklungsflächen, die neben dem eigentlichen Bach- oder Flussprofil natürlicherweise vor allem durch begleitende Weichholzauenwälder gekennzeichnet sind, kann es zu Zielkonflikten mit dem Naturschutz kommen. So legt der Naturschutz vielfach, auch in Schutzgebieten, großen Wert

auf den Erhalt und die Entwicklung von Kulturlandschaftsbiotopen, also auf den „konservierenden Schutz“. Um konkurrierende Zielvorstellungen in solchen Gebieten möglichst weit aufzulösen besteht das Erfordernis einer frühzeitigen und gemeinsam von Naturschutz und Wasserwirtschaft getragenen Definition der Entwicklungsziele, die aus ebenfalls gemeinsam getragenen Leitbildern als Bewertungsmaßstab abgeleitet werden müssen.

Der Formenschatz unserer Auen und die damit in Verbindung stehende Vielfalt an Lebensräumen und Arten kann dauerhaft nur durch den Schutz und die Förderung der in Gewässerauen ablaufenden Prozesse, also den Prozessschutz gewährleistet werden. Daher sollte auch der Naturschutz stärker auf Dynamik und weniger auf den „Erhalt“ von Einzelflächen / -habitaten / -arten setzen. Das bedeutet im Einzelfall auch „ein sich Einlassen“ auf im Detail nicht Planbares, nicht Vorhersehbares und auf zum Teil sehr lange Entwicklungszeiten.

5.3.2 Unterstützung bei der konkreten Projektumsetzung

Auf der Ebene konkreter Planungen zur ökologischen Verbesserung unserer Gewässer kann der Naturschutz die Ziele der WRRL ebenfalls umfangreich unterstützen durch:

1. Klare Vorgaben für Plangenehmigungs- und Planfeststellungsverfahren zum naturnahen Gewässerausbau, um Planungssicherheit zu gewährleisten und Planungsverzögerungen zu vermeiden (z.B. Erfordernis, Inhalt und Umfang von Umweltverträglichkeitsprüfungen, FFH-Verträglichkeitsprüfungen, Artenschutzrechtlichen Prüfungen sowie der Landschaftspflegerischen Begleitplanung zur Bewältigung der vor allem baubedingten Eingriffsfolgen).
2. Erarbeitung naturschutzfachlicher Vorgaben für die wasserwirtschaftlichen Erfordernisse in Schutzgebieten, speziell innerhalb der FFH- und Vogelschutzgebiete zur Beförderung der dort geltenden Erhaltungsziele für wasserabhängige Lebensraumtypen und Arten.
3. Übernahme von Trägerschaften für Renaturierungsprojekte: In der Vergangenheit haben bei vielen Fließgewässer- und Auenrenaturierungsprojekten auch Umweltverbände bzw. Vereine die Trägerschaft für die Projektdurchführung übernommen.
4. Flächenbereitstellungen geeigneter „Naturschutzflächen“ für die Maßnahmenumsetzung und für die eigendynamische Gewässerentwicklung.
5. Vorbereitende und begleitende Öffentlichkeitsarbeit sowie –beteiligung zur Akzeptanzförderung und Unterstützung des Umsetzungsprozesses: Erfolgreiche Maßnahmenumsetzung erfordert neben einer kooperativen Zusammenarbeit auch eine intensive Öffentlichkeitsarbeit oder/und Öffentlichkeitsbeteiligung. Gerade im Aufgabenbereich Öffentlichkeitsarbeit für die „breite Öffentlichkeit“ kann speziell der amtliche, vor allem aber auch der ehrenamtliche Naturschutz, auf einen umfangreichen Erfahrungsschatz sowohl positiver, wie auch negativer Erfahrungen zurückgreifen. Diese Erfahrungen, z.B. in der Kampagnenarbeit für die zahlreichen Naturschutzgroßprojekte der letzten 30 Jahre, sollten unbedingt auch für die Umsetzung der künftigen Maßnahmenprogramme oder Einzelprojekte eingesetzt

werden. Damit ergeben sich für die Wasserwirtschaft und den Naturschutz große Synergien bei einer gemeinsamen Öffentlichkeitsarbeit für die ökologische Verbesserung unserer Fließgewässerauen.

5.4 Strategie für ein gemeinsames Handeln

Allein die Zeitvorgaben zur Erreichung des guten ökologischen Zustandes gem. EG-WRRL und die große Aufgabenfülle, die Naturschutz und Wasserwirtschaft in zahlreichen deckungsgleichen Gebietskulissen zu bewältigen haben, sprechen für eine Strategie des gemeinsamen partnerschaftlichen Handelns. Dazu gehört unter anderem

1. die Identifizierung der gemeinsamen Ziele auf Basis einer „gemeinsamen Sprache“
2. die Organisation gemeinsamer, fachübergreifender Weiterbildungen
3. der Abbau gegenseitiger – zum Teil historisch bedingter - Vorbehalte bzw. die Bereitschaft von Naturschutz und Wasserwirtschaft aufeinander zu zugehen und die gemeinsamen Ziele auch gemeinsam und kooperativ zu verfolgen
4. die gemeinsame Festlegung inhaltlicher, zeitlicher und räumlicher Prioritäten für die weiteren Planungen und Maßnahmenumsetzungen
5. die Schaffung geeigneter Personalstrukturen, die eine enge Verzahnung von Naturschutz-Handeln und wasserwirtschaftlichem Handeln ermöglicht
6. die Nutzung und ggf. notwendige Anpassung vorhandener Planungsinstrumente auf allen Planungsebenen zur Erreichung gemeinsamer Ziele. Dabei kann es erforderlich werden einzelne Bewertungsmethoden aufeinander abzustimmen, oder Methoden und Bearbeitungsinhalte um bislang fehlende Aspekte zu ergänzen
7. die stärkere Zusammenarbeit von Naturschutz + Wasserwirtschaft bei der Erarbeitung von Fachbeiträgen / Fachplänen zur räumlichen Gesamtplanung (Regionalpläne, FNP)
8. eine gemeinsam getragene Zielgruppen orientierte und breit angelegte Öffentlichkeitsarbeit / Lobbyarbeit

6 Das „Landshuter Modell“ – Integrierte Fachplanungen von Naturschutz und Wasserwirtschaft in Niederbayern

WOLFGANG LORENZ, REGIERUNG VON NIEDERBAYERN – SACHGEBIET NATURSCHUTZ, LANDSHUT

Die Herausforderungen für den Erhalt und die Wiederherstellung ökologisch intakter Flüsse und Auen sind vielfältig und groß. Die Regierung von Niederbayern, Sachgebiet Naturschutz und die Wasserwirtschaftsämter Landshut und Deggendorf haben ihre Kräfte gebündelt und für die Isar, Laber, Vils und Donau umfassende ökologische Entwicklungskonzepte erarbeitet.

6.1 Einleitung

Dort wo sich Natura-2000-Gebiete mit den Überschwemmungsgebieten der größeren Flussläufe überlagern, treffen zwei unterschiedliche Fachplanungsinstrumente aufeinander. Auf Naturschutzseite sind es die FFH-Managementpläne (FFH-MP.) mit ihren auf den Erhalt ausgewählter Arten und Lebensraumtypen ausgerichteten, räumlich eng auf die Schutzgebietsgrenzen beschränkten Maßnahmenplanungen. Von Seiten der Wasserwirtschaft werden in den Gewässerentwicklungskonzepten (GEK) flächendeckend für das gesamte Überschwemmungsgebiet umfassende Entwicklungsziele für eine naturnahe Gewässer- und Auenentwicklung formuliert und dargestellt. Die beiden Planungsinstrumente bedürfen einer intensiven fachlichen Abstimmung. Dieser Abstimmungsprozess kann oftmals aufwendig, konfliktbelastet und wenig effektiv sein, wenn Planungen unterschiedlicher Historie und Qualität aufeinandertreffen.

Die Regierung von Niederbayern, Sachgebiet Naturschutz und die Wasserwirtschaftsämter Landshut und Deggendorf haben hier einen neuen gemeinsamen Weg beschritten und die an sich unterschiedlichen Instrumente unter dem Dach einer ökologischen Entwicklungskonzeption gebündelt, bezogen auf die Anforderung im jeweiligen Planungsgebiet weiterentwickelt und zeitgleich beauftragt und abgewickelt. Der Grundstein für dieses „Landshuter Modell“ wurde im Jahre 1995 gelegt, als im Rahmen eines Projekts zur Gewässer- und Auenrenaturierung an der Gr. Laber im Landkreis Kelheim („Labertalprojekt“) in enger Zusammenarbeit Planungs- und Umsetzungsprojekte begonnen wurden, die bis zum heutigen Datum erfolgreich fortgeführt werden.

6.2 Kooperationsprojekte an Isar, Laber, Vils und Donau

Seit 2005 sind nach dem Landshuter Kooperationsmodell vier ökologische Entwicklungskonzepte mit einer Gesamtfläche von ca. 3500 ha erarbeitet worden. Drei weitere Projekte an der Donau zwischen Neustadt/Donau und Kelheim sowie zwischen Straubing und Vilshofen werden derzeit bearbeitet. Neben den ständigen Kooperationspartnern – den Wasserwirtschaftsämtern und der Regierung von Niederbayern, Sachgebiet Naturschutz – konnten in den verschiedenen Projekten je nach Sachlage mit der E.ON Wasserkraft GmbH oder dem Regionalen Kartierteam Niederbayern, der Bayerischen Forstverwaltung weitere Kooperationspartner hinzugewonnen werden.

6.3 Vorgehensweise bei der Abwicklung der Projekte

Voraussetzungen für ein Kooperationsprojekt ist i. d. Regel zum einen eine substantielle räumliche Überschneidung der jeweiligen Gebietskulissen für die Planungen und zum zweiten eine eindeutige fachliche Konnexität d. h. das FFH-Gebiet enthält lt. Standarddatenbogen gewässer- und auenbezogene Lebensraumtypen und Arten.

Die formellen Vorgaben ergeben sich aus den fachlichen Anforderungen für die Planungen (Merkblatt GEK, Mustergliederung FFH-MP). Die Planungen und Kartierungen erfolgen in der Regel im Maßstab 1: 5.000 d. h. die obligatorische Maßstabsebene des GEK (1:10.000 – 1:25.000) wird zugunsten der Maßstabsanforderungen aus dem FFH-MP aufgegeben.

Die Schlussberichte enthalten jeweils eigenständige Berichte und Karten für die jeweiligen Fachplanungen. Um den Kooperationseffekt deutlich zu machen laufen die Planungen meist unter dem Oberbegriff „Ökologische Entwicklungskonzeption“ (ÖEK). Im Vergleich zu den eigenständigen GEKs werden auf Initiative des Naturschutzes in den Kooperationsprojekten höhere Anforderungen an die Bestandsaufnahmen bezügl. Vegetation, Flora und Fauna gesetzt. So werden beispielsweise flächendeckende Kartierungen der Biotoptypen und gebietsbezogene differenzierte faunistische und floristische Untersuchungen durchgeführt. Derart in eine ökologische Entwicklungskonzeption eingebettete Gewässerentwicklungsplanungen gewinnen dadurch an Differenzierung und Tiefe.

Im Vorfeld der Projekte werden frühzeitig die fachlichen Projektprioritäten und die personellen und finanziellen Ressourcen unter den Kooperationspartnern abgestimmt. Auf der Basis eines gemeinsam erarbeiteten Leistungsbildes werden vom federführenden Kooperationspartner in der Regel 5 – 7 Honorarangebote eingeholt. Nach gemeinsamer Auswertung wird ein gemeinsamer Vergabevermerk erstellt, der neben der Auswertung der Angebote und einem Vergabevorschlag auch die Kostenaufteilung zwischen den Kooperationspartnern enthält. Gemäß der dort festgelegten Kosten- und Leistungsaufteilung werden dann jeweils separate Ingenieur- bzw. Werkverträge mit dem Auftragnehmer abgeschlossen.

Bei der Öffentlichkeitsarbeit gelten die im Vergleich zum GEK erhöhten Anforderungen des FFH-MP (Persönliche Einladung der Flächen-Eigentümer, Runde Tische usw.) Unter der Leitung des federführenden Kooperationspartners wird in der Regel eine projektbegleitende Arbeitsgruppe mit den wichtigsten Interessensvertretern (Naturschutz, Fischerei, Landwirtschaft, Kommunen usw.) installiert, die den Planungsprozess intensiv begleitet.

6.4 Vorteile der Zusammenarbeit

Aus den bisherigen Kooperationsprojekten kann durchwegs ein sehr positives Fazit gezogen werden:

- Im Vergleich zu den Einzelprojekten gewinnen die Planungen an fachlicher Tiefe und Differenzierung. Für eine Umsetzung der Maßnahmen evtl. notwendige Planungsschritte (Entwurfs- und Genehmigungsplanungen) werden vereinfacht und beschleunigt.

- Die enge inhaltliche und räumliche Beschränkung der FFH-Managementplanung wird überwunden und der Spielraum für die Maßnahmenplanung im Rahmen der ökologischen Entwicklungskonzepte erheblich erweitert.
- Fachliche Konflikte können frühzeitig, effektiv und auf qualifizierter Basis gelöst werden. Einsicht und Verständnis der fachlichen Belange, Zwänge und Besonderheiten der Kooperationspartner untereinander werden gefördert.
- Die abgestimmten Konzepte ersetzen zwar nicht ggf. erforderliche Prüfschritte im Zuge konkreter Umsetzungsmaßnahmen und Verfahren (FFH-Verträglichkeitsprüfung, spezielle artenschutzrechtliche Prüfung), können diese aber wegen der breiten Basis an Grundlagendaten erheblich erleichtern und beschleunigen.
- Das gemeinsame Agieren und Auftreten der Kooperationspartner erhöht die Akzeptanz und das Gewicht der Planungen nach Außen.
- Dass über den langen Zeitraum der Zusammenarbeit gewachsenen Vertrauen befördert im positiven Sinne die Zusammenarbeit auch bei anderen fachlichen Schnittstellen der Kooperationspartner.

6.5 Umsetzungsbeispiele

Dass die enge Kooperation zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz auf der Planungsebene auch bei der konkreten Maßnahmenumsetzung Vorteile mit sich bringt und Früchte trägt, zeigen eine Reihe aktueller Umsetzungsbeispiele an der unteren Isar und der Donau. So ist es in nur drei Jahren seit Abschluss des Ökologischen Entwicklungskonzepts für die Isar bei Landshut gelungen, durch den Bau einer Fischtreppe, den Umbau einer Sohlschwelle und den Bau eines Umgehungsgerinnes die biologische Durchgängigkeit im gesamten Stadtdurchgang wieder herzustellen. An der Donau bei Bad Abbach (Lkr. Kelheim) wurde ein neuer Nebenarm geschaffen. Und die jüngste Maßnahme stellt die Renaturierung eines rd. 400 Meter langen Abschnitts der Isar bei Landau (Lkr. Dingolfing-Landau) dar, die im Dezember 2013 abgeschlossen wurde.



Abbildung 8: Neues Umgehungsgerinne an der Isar oberhalb von Landshut (Foto: Lorenz)

6.6 Ausblick

Um künftig ihre Kräfte bei der Maßnahmenumsetzung noch weiter zu intensivieren und zu bündeln, arbeiten das Wasserwirtschaftsamt Landshut und die Regierung von Niederbayern derzeit intensiv an den Antragsunterlagen für ein größeres EU-LIFE-Projekt an der unteren Isar im Landkreis Dingolfing-Landau. Es wäre das erste gemeinsam von Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung getragene und finanzierte LIFE-Projekt in Bayern.

7 Aufgabenbereiche Naturschutz und Wasserrahmenrichtlinie kooperativ bearbeiten – Beispiele aus Niedersachsen

PETER SELLHEIM, NIEDERSÄCHSISCHER LANDESBETRIEB FÜR WASSERWIRTSCHAFT, KÜSTEN- UND NATURSCHUTZ, HANNOVER

7.1 Grundlagen

Schutz und Entwicklung der heimischen Fließgewässer- und Auenlandschaften sind grundlegende Zielsetzungen von Naturschutz und Wasserwirtschaft in Niedersachsen. Insbesondere zwischen EG-WRRL und FFH-RL bestehen zahlreiche Übereinstimmungen und Anknüpfungspunkte – so sind bspw. große Teile niedersächsischer Bach- und Flussauen als „wassergeprägte“ bzw. -abhängige“ FFH-Gebiete gemeldet worden. Die Ausweisung dieser Gebiete begründet besondere Erhaltungs- bzw. Entwicklungsverpflichtungen; die hier relevanten Ziele und Anforderungen gehören entsprechend der geforderten integrativen Herangehensweise bei der Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben zu den Umweltzielen der WRRL (KORN et al 2005).

Auch die Förder- und Gebietskulissen der Gewässer- und auenbezogenen Landesförderprogramme von Naturschutz und Wasserwirtschaft in Niedersachsen sind zu großen Teilen deckungsgleich.

Angesichts dieser offenkundigen inhaltlichen Gemeinsamkeiten von Naturschutzzielen und WRRL in den Gewässerlandschaften Niedersachsens bieten sich vielfältige Möglichkeiten des konkreten Zusammenwirkens und einer koordinierten Vorgehensweise auf dem Weg zum guten Zustand. Grund genug, Planungen und Projekte von Wasserwirtschaft und Naturschutz in diesen Gebieten ganz gezielt und sehr systematisch abzustimmen.

Im Geschäftsbereich „Landesweiter Naturschutz“ des NLWKN wurden die entsprechenden konzeptionellen Grundlagen und praktischen Möglichkeiten für ein sinnvolles Zusammenwirken von Wasserwirtschaft und Naturschutz und eine sachgerechte Integration von Naturschutzzielen in die WRRL-Umsetzung erarbeitet und in den vergangenen Jahren in enger Zusammenarbeit mit den betreffenden Aufgabenbereichen der Wasserwirtschaft sowohl inhaltlich / fachlich als auch organisatorisch kontinuierlich weiterentwickelt und mit Leben gefüllt worden.

Besonders bewährt hat sich dieses Vorgehen bei der konkreten Projekt- und Maßnahmenentwicklung in niedersächsischen Gewässerlandschaften im Rahmen der Umsetzung des seit Jahren etablierten Fließgewässerprogramms und der Gewässerentwicklungsplanung. Hier, im praktischen Vollzug der landesweiten Projekt- und Maßnahmenplanung und -umsetzung, können die bestehenden Synergien sehr gezielt genutzt, Doppelarbeit rechtzeitig erkannt und vermieden werden – und nicht zuletzt auch Kosten eingespart werden. Dazu wurden im Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) standardisierte, fachübergreifende Maßnahmen- und Projektbewertungsverfahren entwickelt und ein entsprechendes „formalisiertes“ Vorgehen bei Projektbeteiligung und Maßnahmenabstimmung zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz eingeführt. Diese neuen landesweiten „blau-grünen“ Arbeits- und Organisationsstrukturen haben sich nach zu erwartenden anfänglichen „Reibungs-

verlusten“ inzwischen etabliert. Im Geschäftsbereich Naturschutz im NLWKN vertreten „feste“ Ansprechpartner für die Gewässer- und Auenentwicklung die Naturschutzbelange bei der WRRL-Umsetzung. Dabei hat sich die Einführung institutionalisierter, gemeinsamer Einplanungsbesprechungen und regionaler Maßnahmen- und Projektabstimmungen zwischen den verschiedenen Geschäftsbereichen auf lokaler Ebene und auf Ebene der Flussgebiete besonders bewährt – was zur weiteren Harmonisierung des fachübergreifenden Zusammenwirkens beiträgt.

Weitere Beispiele der konkreten „blau-grünen“ Zusammenarbeit:

7.2 Berücksichtigung der FFH-RL bei der Priorisierung von Fließgewässern bei der WRRL-Maßnahmenplanung

In Niedersachsen ist im Zusammenhang mit der WRRL-Umsetzung ein fachlich begründetes Prioritätensystem für eine landesweite Gewässerkulisse entwickelt worden. In dieser Kulisse wurden die „wasserabhängigen“ FFH- Gebiete bei der Auswahl der vorrangig zu bearbeitenden Gewässerstrecken und Wasserkörpern als ein wesentliches Priorisierungskriterium besonders berücksichtigt. Dieses vom NLWKN fachübergreifend erarbeitete 6-stufige Prioritätensystem mit den landesweit ausgewählten „prioritären Gewässern“ ist die Grundlage für die WRRL-Maßnahmenentwicklung und die vorrangige Förderung durch das Fließgewässerprogramm. Diese landesweite Kulisse repräsentiert die aus Sicht des Natur- und Fließgewässerschutzes in Niedersachsen besonders bedeutsamen Gewässer, an denen Entwicklungs- und Gestaltungsmaßnahmen schwerpunktmäßig durchgeführt werden sollen (NLWKN 2008). Die Gewässerkulisse stützt sich auf vier Elemente:

- die Zugehörigkeit der Gewässer zum Niedersächsischen Fließgewässerschutzsystem (ein landesweites Priorisierungskonzept mit Haupt-, Neben- und Verbindungsgewässern aus der Zeit vor der WRRL),
- auf das noch vorhandene Besiedlungspotenzial (das biologische „Ausgangskapital“) für eine sinnvolle Maßnahmenentwicklung,
- den Schutzstatus als „wasserabhängiges“ FFH-Gebiet,
- auf die Bedeutung des Gewässers als überregionale Wanderroute für die Fischfauna.

7.3 Konkretisierung der naturschutzfachlichen Anforderungen bei Erhaltungs- und Entwicklungszielen und -maßnahmen für Lebensraumtypen (LRT) und Arten

Die Bestimmungen der WRRL umfassen auch die Natura 2000-Gebiete, für die zur Erhaltung von unmittelbar vom Wasser abhängigen Arten und Lebensräumen ein besonderer Schutzbedarf festgestellt wird und für die eine Verbesserung des Wasserhaushaltes ein wesentlicher Faktor ist (JESSEL 2006). Die für diese „wassergeprägten bzw. -abhängigen“ Natura 2000-Gebiete formulierten Ziele und Anforderungen des Naturschutzes sind gleichzeitig Umweltziele der WRRL. Sie müssen bei der Maßnahmenplanung und -umsetzung nach der WRRL entsprechend beachtet werden, um den günstigen Erhaltungszustand der betroffenen wasserabhängigen LRT und Arten dauerhaft zu sichern.

Um dieses fachlich hinreichend beurteilen zu können, müssen die gewässerspezifischen und gebietsbezogenen Erhaltungsziele für wasserabhängige LRT und Arten in den betroffenen Natura 2000-Gebieten und die erforderlichen Maßnahmen auch bekannt sein. Diese naturschutzfachlichen Ziele und relevanten Maßnahmen sind daher als eigenständiger Fachbeitrag des Naturschutzes möglichst präzise herauszuarbeiten, darzustellen und zu verorten, damit sie in den WRRL-Umsetzungsprozess angemessen integriert und in den „wasserwirtschaftlichen Vollzug“ einfließen können.

Mit der Erarbeitung entsprechender naturschutzfachlicher „Hinweise zum Erhalt und zur Entwicklung wasserabhängiger LRT in Nds. Gewässer- und Auenlandschaften“ ist derzeit im NLWKN begonnen worden. Diese Arbeitshilfen sollen die bereits vorliegenden Vollzugshinweise sinnvoll ergänzen, die Anforderungen und Ansprüche dieser LRT in Bezug auf Standort und Wasserhaushalt, Abflusssdynamik oder z.B. Wassermenge möglichst präzise charakterisieren und die daraus abzuleitenden wasserbezogenen Ziele und Maßnahmen konkretisieren (NLWKN 2010).

7.4 Das FFH-Stichprobenmonitoring für den LRT 3260 auf der Grundlage der ökologischen Bewertung nach WRRL

Die nach der FFH-RL geforderte stichprobenbasierte Bewertung des Erhaltungszustands (EHZ) für den Lebensraumtyp (LRT) 3260 in Niedersachsen wurde durch den NLWKN im Wesentlichen auf der Grundlage der Ergebnisse der ökologischen Zustandsbewertung nach WRRL durchgeführt. Dieses Vorgehen entspricht dem zur Beurteilung der verschiedenen Erhaltungszustände für diesen LRT entwickelten BfN-Bewertungsverfahren, das mit den zu bewertenden Parametern ausdrücklich Bezug nimmt auf Bewertungsmethodik und Befunde des operativen Monitorings der WRRL. Die grundlegende Zielsetzung war dabei, die an den landesweit stichprobenhaft ausgewählten Untersuchungsstrecken an Fließgewässern (=Stichproben) im Rahmen des WRRL-Monitorings erhobenen aktuellen Datensätze und Untersuchungsparameter, soweit möglich und relevant, auch für das FFH-Stichprobenmonitoring zu nutzen. Durch diese Vorgehensweise und die Orientierung an der „Messstrategie“ der WRRL konnten die offenkundigen bestehenden Synergien zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft beim Monitoring des ökologischen Zustands der betroffenen Gewässer effektiv genutzt, sinnvoll verknüpft und damit auch Kosten eingespart werden.

7.5 Gemeinsame „blau-grüne“ Gebiets- und Programmkulissen für Auenentwicklung, Landesraumordnungsprogramm und Biotopverbund

Bei der Konzeption eines landesweiten Biotopverbunds kommt den Gewässerlandschaften in Niedersachsen mit ihrer Naturraumübergreifenden, vernetzenden Funktion eine besondere Rolle zu. Aufgrund der in wesentlichen Teilen kongruenten Zielsetzungen von §§ 20, 21 BNatSchG und WRRL (s.o.) hat die o.g. Kulisse der landesweiten Prioritätsgewässer zur Umsetzung von WRRL-Maßnahmen auch für die Entwicklung eines auf Gewässer- und Auenlandschaften bezogenen landesweiten Biotopverbunds eine wesentliche Bedeutung. Aus diesem Anlass erfolgt gegenwärtig auch eine Analyse, inwieweit die Kulisse der prioritären Fließgewässer mit ihren Auen auf landesplanerischer Ebene im Zuge der Fortschreibung des Landesraumordnungsprogramms als Vorranggebiete für

den landesweiten Biotopverbund ggf. gesichert werden könnte.

Die bestehende, etablierte „WRRL-Gewässerkulisse“ wird daher vom NLWKN derzeit fachlich weiterentwickelt und um Schwerpunkträume mit besonderer Bedeutung auch für die Auenentwicklung in Niedersachsen erweitert und angepasst.

Das Ziel: Gemeinsame landesweite „blau-grüne“ Programm- und Gebietskulissen von Wasserwirtschaft und Naturschutz – und ein integrierter Handlungsrahmen für die Entwicklung niedersächsischer Gewässerlandschaften.

Literatur

JESSEL, B. (2006): Abstimmung der Umweltziele der WRRL mit den Erhaltungs- und Entwicklungszielen der FFH-Richtlinie. Wasser und Abfall 5: 20-23.

KORN, N. B. JESSEL, B. HASCH, R. MÜHLINGHAUS (2005): Flussauen und Wasserrahmenrichtlinie – Bedeutung der Flussauen für die Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie – Handlungsempfehlungen für Naturschutz und Wasserwirtschaft. Schriftenreihe „Naturschutz und Biologische Vielfalt“. Band 27. BfN – Bundesamt für Naturschutz. Bonn-Bad Godesberg. 253 S.

NIEDERSÄCHSISCHER LANDESBETRIEB FÜR WASSERWIRTSCHAFT, KÜSTEN- UND NATURSCHUTZ – NLWKN (2008): Leitfaden Maßnahmenplanung Oberflächengewässer, Teil A Fließgewässer-Hydromorphologie. Empfehlungen zu Auswahl, Prioritätensetzung und Umsetzung von Maßnahmen zur Entwicklung niedersächsischer Fließgewässer. Wasserrahmenrichtlinie Band 2. Norden. 160 S. Näheres auch unter: http://www.nlwkn.niedersachsen.de/master/C41444797_N41444232_L20_D0_I5231158.html

NIEDERSÄCHSISCHER LANDESBETRIEB FÜR WASSERWIRTSCHAFT, KÜSTEN- UND NATURSCHUTZ – NLWKN (2010): Zur Berücksichtigung von Natura 2000 bei der Umsetzung der EG-WRRL in Niedersachsen am Beispiel von vier Erprobungsgebieten – Erfahrungsbericht. Hannover. 39 S.

8 Fortschreibung der WRRL-Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne – Anforderungen aus Naturschutzsicht

JULIANE ALBRECHT & MARTIN HOFMANN, DRESDEN

8.1 Einleitung

Erstmalig wurden bis Ende 2009 Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne gemäß der europäischen Wasserrahmenrichtlinie für alle 10 Flussgebietseinheiten in Deutschland aufgestellt. Sie sind das wasserwirtschaftliche Planungsinstrumentarium, um einen guten Zustand der Oberflächengewässer und des Grundwassers bis zum Jahr 2015 zu erreichen. Da dieses Ziel für viele Gewässer in diesem Zeitrahmen nicht zu erreichen sein wird, sieht die Richtlinie weitere Phasen der Bewirtschaftungsplanung bis zu den Jahren 2021 und 2027 vor. Die Erarbeitung der zweiten Phase der Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne soll bis Ende 2015 abgeschlossen sein. Derzeit findet bereits die Anhörung zu den wichtigsten Wasserbewirtschaftungsfragen der Flussgebiete statt.

Da die WRRL aufgrund ihres ökologischen Ansatzes zahlreiche Berührungspunkte mit dem Naturschutz aufweist gilt es, die Ziele der WRRL und des Naturschutzes in der Praxis der Bewirtschaftungsplanung zu verknüpfen und Möglichkeiten für eine Optimierung aus Naturschutzsicht auszuloten. Dies war Aufgabe des durch das Bundesamt für Naturschutz (BfN) geförderten F+E-Vorhabens „WRRL und Naturschutz: Auswertung der Bewirtschaftungsplanung 2009“, das durch das Leibniz-Institut für ökologische Raumentwicklung in Kooperation mit der TU Dresden (Institut für Landschaftsarchitektur) bearbeitet worden ist. Die Ergebnisse des Projekts wurden inzwischen in der Schriftenreihe des BfN veröffentlicht.

Im Rahmen des BfN-Projektes wurden Vorschläge für die Fortschreibung und Umsetzung der Pläne unterbreitet. Diese Vorschläge basieren auf einer Analyse der Schnittstellen zwischen den Zielen des Naturschutzes und der WRRL, einer vergleichenden Auswertung ausgewählter Planungsdokumente in den 10 Flussgebietseinheiten Deutschlands auf unterschiedlichen Koordinierungsebenen sowie einer vertieften Betrachtung einzelner Schnittstellen. Die wichtigsten Empfehlungen für die aktuell stattfindende Fortschreibung der Pläne werden im Folgenden dargestellt:

8.2 Auen und Biotopverbund

Als räumliches Überschneidungsfeld verschiedener und zum Teil kontroverser Interessen nehmen Auen eine besondere Position in der Umsetzung der WRRL ein. Für den Naturschutz haben diese aufgrund ihres naturgemäß kleinräumigen Mosaiks unterschiedlicher und vielfach seltener Lebensräume und ihrer zentralen Vernetzungsfunktion im Biotopverbundsystem eine besondere Bedeutung. Sie gehören sowohl deutschlandweit als auch im europäischen Maßstab zu den am meisten gefährdeten Lebensräumen. Gleichwohl taucht der Begriff der Aue in der WRRL an keiner Stelle auf. Auch in den Textdokumenten der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme wird auf Auen nur relativ selten eingegangen – die Hälfte der deutschen Bundesländer macht keine Ausführungen zu Auen. Allerdings bezieht die Definition des ökologischen Zustands von Ober-

flächengewässern in Anhang V Nr. 1.2 der WRRL auch hydromorphologische Komponenten und darunter die „Struktur und Bedingungen der Uferbereiche“ ein. Damit können zumindest diejenigen Teile einer Flussaue als Bestandteil der Oberflächenwasserkörper gelten, die im Sinne der WRRL relevanten Qualitätskomponenten signifikant beeinflussen.

Für die Fortschreibung der Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne wird empfohlen, die zentrale ökologische und wasserwirtschaftliche Bedeutung von Auen für die Erreichung der Ziele der WRRL künftig in den Texten der Pläne stärker zu transportieren. Denn die Bewirtschaftungsplanung mit ihrer umfassenden Öffentlichkeitsbeteiligung hat ausgesprochen gute Möglichkeiten, um für die künftige Entwicklung dieser wichtigen Ökosysteme zu sensibilisieren. Für die Erreichung des guten Zustands und des guten ökologischen Potenzials ist nicht zuletzt die Frage von zentraler Bedeutung, inwieweit Flüssen zukünftig mehr Raum gegeben werden kann.

Insbesondere sollten die Maßnahmenprogramme mehr Maßnahmen zur Förderung des natürlichen Rückhalts einschließlich der Rückverlegung von Deichen vorsehen. Strukturverbessernde Maßnahmen im Sinne der WRRL haben ein deutliches Potential, Synergien mit Zielen des Naturschutzes zu realisieren. Die erste Generation der Bewirtschaftungspläne beinhaltet schon in erheblichem Maße Maßnahmen zur Beförderung der Auenentwicklung. Genauer betrachtet werden allerdings Unterschiede deutlich: Während z. B. Maßnahmen zum Initiieren bzw. Zulassen einer eigendynamischen Gewässerentwicklung in ca. 73% der Planungseinheiten bzw. -teilflächen der Bewirtschaftungspläne vorgesehen sind, wurde z.B. von Maßnahmen zur Förderung des natürlichen Rückhalts einschließlich der Rückverlegung von Deichen nur in 28 % der Planungseinheiten Gebrauch gemacht.

Die Maßnahmen für eine Rückgewinnung von Überschwemmungsflächen und eine Revitalisierung der Gewässer und Auen sollten insbesondere in Bereiche mit hohen Verlusten an Überschwemmungsflächen gelenkt werden. Hier zeigte die Untersuchung deutliche Optimierungspotenziale in der räumlichen Zuordnung von Maßnahmentypen: Längst nicht immer fallen diese mit den Bereichen zusammen, in denen im bundesweiten Maßstab auch der größte Handlungsbedarf aufgrund von Auenverlusten besteht.

Zudem sollten künftig die ursprünglichen Auenbereiche der Flüsse, z.B. aus dem Nationalen Auenprogramm, in den Plänen kartographisch dargestellt werden. Dies würde eine erste flächendeckende Einschätzung erlauben, welche Gewässerabschnitte für die Auenentwicklung ein besonderes Potenzial haben. Und es würde deutlich machen, wo in der Regel angesichts hohen Nutzungsdrucks neben Wasserwirtschaft und Naturschutz auch die Politik aktiv werden muss, um eine Extensivierung des Gewässerumfeldes zu ermöglichen, bzw. zu erleichtern.

8.3 Grundwasserabhängige Landökosysteme

Auch Grundwasserabhängige Landökosysteme und Feuchtgebiete sind aufgrund ihrer vielfachen Bedeutung für die Biodiversität, aber auch aufgrund ihrer Empfindlichkeit für Veränderungen im Naturhaushalt und ihrer Bedeutung für das Landschaftserleben von herausragendem Interesse für den Naturschutz. Bei der Umsetzung der WRRL sollen sie gemäß Anhang V als Indikatoren für die Beurteilung des Zustands von Grundwasserkör-

pern fungieren. In der ersten Generation der Bewirtschaftungsplanung spielen sie in dieser Hinsicht aber eine eher vernachlässigbare Rolle. Es ließ sich in den Dokumenten der Bewirtschaftungsplanung für ganz Deutschland kein Grundwasserkörper identifizieren, der aufgrund der Schädigung grundwasserabhängiger Landökosysteme in den schlechtesten Zustand eingestuft wurde. Ausdrücklich als gefährdet eingestufte grundwasserabhängige Landökosysteme im Sinne der WRRL haben lediglich Hessen, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen in ihren Dokumenten behandelt.

Grundwasserabhängige Landökosysteme sollten daher plausibel als Indikatoren für die Zustandsbeurteilung der Grundwasserkörper ausgewählt werden. Durch eine Einengung der Auswahl zu berücksichtigender Flächen auf bedeutende Ökosysteme und durch die Anwendung von Mindestgrößen verloren grundwasserabhängige Landökosysteme und Feuchtgebiete weitestgehend ihre Funktion als Indikator. Es wurden nur solche Ökosysteme (nach der erstmaligen Beschreibung) weiter betrachtet, die in Natura 2000-Gebieten liegen, nach deutschem oder Landesrecht geschützt sind oder als Kulturgüter ausgewiesen wurden. Neben dieser Selektion verringerten fünf Flächenländer die Zahl der zu betrachtenden grundwasserabhängigen Landökosysteme weiter, indem sie Mindestgrößen festlegten. Insgesamt ist zu konstatieren, dass den Anforderungen der WRRL zwar formell Genüge getan wurde. Ihre Aufgabe als Indikatoren für den Grundwasserzustand können abhängige Ökosysteme aber kaum erfüllen. Daher wäre aus Sicht des Naturschutzes zu fordern, dass plausible Auswahlkriterien für relevante Ökosysteme Anwendung finden. So ist eine Ausweitung der Betrachtung auf solche ohne formellen Schutzstatus zu empfehlen. Der Umfang der als Indikatoren für den Grundwasserzustand relevanten Ökosysteme sollte nach deren Signifikanz und ggf. maßvollen Größenkriterien plausibel eingegrenzt werden. Dabei sollten die angewendeten Kriterien auf unterschiedliche naturräumliche Situationen und Biotopausstattungen eingehen.

Zudem sollten Grundwasserkörper kleinräumiger abgegrenzt und flächenbezogene Abschneidekriterien für die Gefährdungsabschätzung vermieden werden. Die von den Ländern angewandten Kriterien der Gefährdungsbewertung für Grundwasserkörper weisen überwiegend einen Bezug zu seiner Gesamtfläche auf. Je großflächiger die Grundwasserkörper sind, desto unwahrscheinlicher ist es also schon aufgrund der Größenverhältnisse, dass grundwasserabhängige Landökosysteme und Feuchtgebiete als Indikatoren für den Grundwasserzustand fungieren können. In der praktischen Umsetzung der WRRL in den Flussgebietseinheiten und Bundesländern haben die realen Größenordnungen der Grundwasserkörper und die gewählten flächenbezogenen Abschneidekriterien zur Gefährdungsbewertung zur Folge, dass belastete grundwasserabhängige Landökosysteme beispielsweise in Thüringen durchschnittlich mindestens 70 km², in Sachsen 95 km², in Nordrhein-Westfalen 40 km² und in Niedersachsen 25 km² einnehmen müssten, um tatsächlich als Indikator für die Belastung eines Grundwasserkörpers wirksam zu werden. Derartige Größen, bzw. Flächensummen grundwasserabhängiger Biotope kommen in der Praxis nur sehr selten vor. In der Folge wird die Berücksichtigung regionaler und lokaler Auswirkungen auf grundwasserabhängige Landökosysteme und Feuchtgebiete massiv erschwert.

8.4 Strategische Umweltprüfung

Sämtliche untersuchten Maßnahmenprogramme wurden einer Strategischen Umweltprü-

fung unterzogen (vgl. § 3 Abs. 1, Anlage 3 UVPG). Gegenstand der Umweltprüfung sind u. a. die Auswirkungen der in den Programmen festgelegten Maßnahmen auf Tiere, Pflanzen und die biologische Vielfalt, so dass potenzielle Synergien und Konflikte der Programme mit den Belangen des Naturschutzes ermittelt und bewertet werden können. Die Auswertung der im Zuge der SUP erstellten Umweltberichte hat ergeben, dass diese im Wesentlichen die gesetzlich geforderten Informationen enthalten. Gleichwohl wurden Verbesserungspotenziale aus Naturschutzsicht identifiziert:

Die Umweltauswirkungen sollten bezogen auf Maßnahmentypen und auf Wasserkörper geprüft werden. Die Untersuchung hat gezeigt, dass die SUP in der Regel in einem kleineren Maßstab als dem der Maßnahmenprogramme durchgeführt wurde. Die Prüfung erfolgte für Planungseinheiten, Koordinierungsräume oder den gesamten Planungsraum. Würden die Prüfgegenstände der SUP konkreter gewählt werden (also bei entsprechendem Konkretisierungsgrad der Maßnahmenprogramme mit Bezug Wasserkörper oder Wasserkörperabschnitt), könnte die Umweltprüfung detailliertere Hinweise auf erhebliche Auswirkungen auf Naturschutzbelange liefern.

Weiteres Verbesserungspotenzial der SUP besteht im Hinblick auf die Prüfung kumulativer Auswirkungen, die systematisch einbezogen werden sollten. Die gezielte Überprüfung relevanter kumulativer Auswirkungen der Maßnahmen an mehreren, aufeinanderfolgenden oder benachbarten Wasserkörpern sowie der flusssystemweiten Auswirkungen einzelner Maßnahmenprogramminhalte würde eine Qualifizierung der Prüfung kumulativer Auswirkungen darstellen, die systemrelevante Aussagen über die Entwicklung spezieller Naturschutzbelange treffen kann.

Zudem sollten die Maßnahmen bereits auf Programmebene einer Alternativenprüfung unterzogen werden. Eine solche wurde bisher in keinem Maßnahmenprogramm dokumentiert, obwohl sie auch auf dieser Ebene erfolgen sollte. Im Rahmen der Fortschreibung sollte die Alternativenprüfung frühzeitig beginnen und gleichzeitig während der Maßnahmenplanung eine impulsgebende und dokumentierende Funktion erfüllen. Sie kann sowohl Strategien zur Erreichung des guten Zustands als auch z. B. die räumliche Anordnung bestimmter Maßnahmentypen umfassen.

Darüber hinaus sollten im Rahmen der SUP generell auch einzelne Schutzgutfunktionen betrachtet werden. Die Auswirkungsprognose erfolgte bisher nur in 2/3 der Prüfungen schutzgutfunktionsbezogen (z. B. im Hinblick auf die Hochwasserschutz- und Habitatfunktion des Schutzguts Wasser), zu 1/3 hingegen vorwiegend lediglich schutzgutbezogen. Eine detaillierte Auswirkungsprognose mit konkretem Bezug zu einzelnen Schutzgutfunktionen ermöglicht eine inhaltlich vertiefte Prüfung und Identifizierung positiver oder negativer Auswirkungen auf einzelne Naturschutzbelange. Dadurch kann eine qualifizierte Alternativenbetrachtung unterstützt werden.

Weiter sollten im Umweltbericht zu den fortgeschriebenen Plänen zielgerichtete Überwachungsmaßnahmen benannt werden. Die Analyse der Umweltberichte hat gezeigt, dass die Maßnahmenableitung in etwas weniger als der Hälfte der Berichte nicht erläutert wurde und dass in keinem Bericht ein direkter Bezug der Überwachungsmaßnahmen zu in der Prüfung identifizierten Prognoseunsicherheiten hergestellt wurde. Damit aber möglichst frühzeitig die wesentlichen „unvorhergesehenen“ Auswirkungen auf Naturschutzbelange erfasst werden können, sollten die Überwachungsmaßnahmen ziel-

gerichtet und entsprechend der Intention der SUP auf die voraussichtlichen erheblichen negativen Umweltauswirkungen des jeweiligen Maßnahmenprogramms formuliert werden.

Zudem sollte für die festgelegten Maßnahmen in allen Programmen ein Klimacheck durchgeführt werden. Hierdurch kann gewährleistet werden, dass die Maßnahmen auch vor dem Hintergrund des Klimawandels geeignet und wirksam sind. Der Klimacheck sollte auf Grundlage aktueller regionalisierter Klimaszenarien erfolgen, so dass gebietsbezogen bzw. raumkonkret vor allem solche Maßnahmen ausgewählt werden, die im Hinblick auf den Klimawandel positive Auswirkungen haben (No regret) oder aber unter dem Einfluss verschiedener klimatischer Entwicklung wirksam sind (robust). Dies gilt insbesondere für Maßnahmen, die grundwasserabhängige Landökosysteme betreffen, da diese besonders klimasensitiv sind. In der ersten Phase der Bewirtschaftungsplanung wurde ein Klimacheck des LAWA-Maßnahmenkatalogs lediglich in acht der vierzehn Maßnahmenprogramme durchgeführt.

8.5 Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung

Auch Aspekte der Öffentlichkeits- und Behördenbeteiligung sind aus Naturschutzsicht relevant, denn durch die Einbeziehung von Experten mit einer guten Kenntnis der Wasserbewirtschaftung und der Naturschutzbelange vor Ort können wertvolle Informationen für die konkrete Maßnahmentyp- und Standortwahl aber auch für die grundsätzliche Schwerpunktsetzung in die Planaufstellung eingebracht werden. Im Rahmen der Aufstellung der Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne erfolgte bereits eine umfangreiche Beteiligung, die zuvor in diesem Ausmaß in der wasserwirtschaftlichen Planung in Deutschland nicht bekannt war. Gleichwohl bestehen noch Möglichkeiten die Beteiligungsphase insbesondere im Hinblick auf Naturschutzbelange weiter zu verbessern.

Eine Voraussetzung hierfür ist, die Transparenz und Nachvollziehbarkeit der Planinhalte zu erhöhen. Derzeit sind beispielsweise die Grenzen der Wasserkörper nicht in allen Bewirtschaftungsplänen eindeutig dargestellt, was die Erkennbarkeit der Betroffenheit von Naturschutzbelangen (auf Basis der veröffentlichten Dokumente) erschwert. Ein höherer Grad der räumlichen Konkretisierung der vorgesehenen Maßnahmen sollte auch mit Blick auf die Öffentlichkeitsbeteiligung angestrebt werden. Für Fließgewässer wäre z.B. eine Zuordnung zu Abschnitten von Wasserkörpern aus Naturschutzsicht wünschenswert. Auch sollten Schutzgebiete und Vernetzungsgebiete detaillierter dargestellt werden, um einen Abgleich mit anderen Planinhalten zu erleichtern.

Insbesondere dort, wo die Öffentlichkeitsbeteiligung in der ersten Phase der Bewirtschaftungsplanung nur geringe Resonanz gefunden hat, **sollte eine aktivere und effektivere formelle Öffentlichkeitsbeteiligung, z. B. durch andere Methoden der Kommunikation und Beteiligung, angestrebt werden.** Es könnte beispielsweise erfolgversprechend sein, jedem Haushalt einen Fragebogen zuzusenden. Diese Art der Beteiligung wurde in Frankreich und Wallonien mit sehr guter Resonanz praktiziert. Förderlich wäre auch, wenn alle wesentlichen Planinhalte in innovativen WebGIS-Anwendungen im Internet mit möglichst hoher Ortskonkretheit – bezogen auf einzelne Wasserkörper oder Teile von Wasserkörpern – abrufbar sind.

8.6 Fazit

Die meisten Schnittstellen zwischen Bewirtschaftungsplanung und Naturschutz beinhalten Synergiepotenziale. Diese sollten auch in der nächsten Phase der Bewirtschaftungsplanung durch raumkonkretere Planungen und Darstellungen, durch eine Integration weiterer Naturschutzaspekte in einzelne Methodenbausteine der Bewirtschaftungsplanung, durch gute Kommunikation und Beteiligung zum beiderseitigen Nutzen und durch eine Harmonisierung der Bewirtschaftungsplanung in den einzelnen Bundesländern, die sich an guten Beispielen und sich als fruchtbar erwiesenen Strategien der ersten Generation der Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne orientiert, erschlossen werden.

9 Tagungsfazit

ASTRID PETERS & BERND SCHACKERS, UIH INGENIEUR- UND PLANUNGSBÜRO, HÖXTER

9.1 Block 1 "Einführung und Grundlagen"

Die seitens des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft zu erreichenden Ziele für Fließgewässer und ihre Auen stehen weitgehend fest. Bestandsaufnahmen des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft bestätigen einen hohen Handlungsbedarf zum Schutz verbliebener naturnaher Bach- und Flussauen, wie auch zur deutlichen Verbesserung der ökologischen Situation dort, wo der Nutzungsdruck die vielfältigen Funktionen dieser Lebensräume massiv eingeschränkt oder gänzlich zerstört hat.

So geht aus dem Auenzustandsbericht für 79 große Flüsse in Deutschland hervor, dass von den noch vorhandenen Überschwemmungsflächen nur noch 10% als naturnahe Flussauen einzustufen sind (BRUNOTTE et al. 2009). Die Ergebnisse des Monitorings zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie (EG-WRRL) kommen zu ähnlichen Ergebnissen.

Bach- und Flussauen gelten als Lebensadern der Natur. Sie sind Zentren der Biodiversität und nehmen eine zentrale Bedeutung für den Biotopverbund ein. Laut Auenzustandsbericht sind in Deutschland 51% der rezenten Flussauen Natura-2000 Gebiete. Über 700 FFH-Gebiete liegen vollständig oder teilweise innerhalb der noch erhaltenen Flussauen.

Neben dieser Bedeutung für den Naturschutz können naturnahe Auen gleichzeitig zum Hochwasserschutz beitragen. Sie halten Nährstoffe zurück und bilden eine sehr beliebte Kulisse für diverse Freizeit- und Erholungsnutzungen, einschließlich des Naturerlebens.

Mit der EG-WRRL, der FFH-Richtlinie / Vogelschutz-Richtlinie sowie der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (HWRM-RL) ist ein rechtlicher Rahmen abgesteckt, der im besonderen Maße Schnittstellen und Synergien zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft hervorbringt, die es noch stärker zu nutzen gilt. Dabei können Flächen und Finanzmittel, wie auch die erforderlichen Personalressourcen effektiver eingesetzt werden, um die Ziele aus den unterschiedlichen rechtlichen Vorgaben gemeinsam zu erfüllen. Dies führt auch zu einer höheren Akzeptanz in der Politik und der Bevölkerung.

Für die Zusammenarbeit von Naturschutz und Wasserwirtschaft, wie auch zur Erreichung gemeinsamer Ziele sind vor allem folgende Themenfelder von Bedeutung:

- Schutz und Entwicklung von Bach- und Flussauen zur Umsetzung der nationalen Biodiversitätsstrategie
- Schutz und Entwicklung von Bach- und Flussauen zur Etablierung des notwendigen Biotopverbundes
- Abgestimmtes Management für Natura 2000-Gebiete mit wasserabhängigen Lebensraumtypen und Arten
- Schaffung der ökologischen und sedimentologischen Durchgängigkeit
- Hochwasserschutz

Bei der Maßnahmenumsetzung nach EG-WRRL ergeben sich vor allem Synergien zum Naturschutz bei der Verbesserung der hydromorphologischen Situation von Gewässer und Aue. Dazu gehören beispielsweise das Initiieren/Zulassen von eigendynamischen Gewässerentwicklungen, die Herstellung der linearen Durchgängigkeit sowie Maßnahmen zur Reaktivierung der Primäraue, die auch der Förderung des natürlichen Rückhalts dienen. Die Integration der HWRM-RL muss sich noch stärker etablieren, weil vor allem großräumige Maßnahmen zur Rückgewinnung ehemaliger Überflutungsflächen vielfältige Mehrwerte zur Erreichung von Naturschutzziele beinhalten.

Neben den zahlreichen Übereinstimmungen in den fachlichen Zielsetzungen und dem Erfordernis einer Einzelfall bezogenen Lösung von Zielkonflikten verbleiben aber zahlreiche Herausforderungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft, wie auch zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Erreichung der gemeinsamen Ziele:

- Vorhandene rechtliche Vorgaben sind insgesamt konsequenter anzuwenden (Beispiel: Durchsetzung des Verschlechterungsverbots; Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes (2005)).
- Vorhandene Planungsinstrumente des Naturschutzes / der Landschaftsplanung und der Wasserwirtschaft müssen zur gemeinsamen Zielerreichung besser genutzt und ggf. besser aufeinander abgestimmt werden.
- Auf Ebene der Politik müssen die Ziele der EU-Richtlinien (EG-WRRL, FFH-RL, HWRM-RL) zum Schutz und zur Entwicklung der Gewässerauen mit der Landwirtschaft (Förderpolitik) besser aufeinander abgestimmt werden.
- Für die Auenlandschaften müssen Konzepte und Planungen erarbeitet werden, die langfristig gültig sind.
- Für die Umsetzung der zahlreichen vorliegenden Konzepte müssen Prioritäten festgelegt werden (z. B. in Form von Vorranggewässern für die Durchgängigkeit), um Kräfte zu bündeln. Dabei können Raumwiderstandsanalysen und Flächensicherungskonzepte eine hilfreiche Unterstützung sein.
- Zur Optimierung des Planungsprozesses bei der Maßnahmenumsetzung - etwa dem NATURA 2000 Gebietsmanagement - muss von Beginn an eine Abstimmung von Naturschutz und Wasserwirtschaft erfolgen. Nur so können Konflikte frühzeitig erkannt und mögliche Synergien genutzt werden.
- Wünschenswert sind einheitliche Bewertungsverfahren, die sowohl zur Bewertung des ökologischen Zustands der Fließgewässer als auch zur Bewertung der entsprechenden FFH-Lebensraumtypen genutzt werden können. Diese sollten auch für die Durchführung von Erfolgskontrollen nach der Umsetzung von Maßnahmen nutzbar sein.
- Schwerpunkt Flächenverfügbarkeit: Die Flächenbereitstellung gilt nach wie vor bundesweit als zentraler Hemmschuh bei der Gewässer- und Auenentwicklung. Dabei stellt das Konzept der "Flächendividende" eine gute Möglichkeit zur Gewässerentwicklung dar. Auch die Flächenbereitstellung über die unterschiedlichen Flurbereinigungsverfahren hat sich vielfach bewährt. Die Enteignung von Flächen kann hinge-

gen nur in absoluten Einzelfällen als Möglichkeit in Betracht gezogen werden.

- Schwerpunkt Wasserkraft: Der Schutz frei fließender Gewässerstrecken sowie der Verzicht auf weitere kleine Wasserkraftanlagen wird als notwendig angesehen, um die gemeinsamen Ziele der WRRL und des Naturschutzes zu erreichen. Bei der Genehmigung von Anlagen soll der Naturschutz stärker eingebunden werden, z. B. in Form von FFH-VP für diadrome FFH-Arten.
- Schwerpunkt Öffentlichkeitsarbeit: Die durch Renaturierungsmaßnahmen generierten "Mehrwerte" bzw. Ökosystemdienstleistungen müssen zur Akzeptanzsteigerung stärker kommuniziert werden (z. B. Flusstalradwege als gutes Kommunikationsmittel).

9.2 Block 2 "Lösungsmöglichkeiten für Konflikte zwischen Naturschutz und Wasserrahmenrichtlinie"

Im Rahmen von Planungen zur Gewässerentwicklung in Auen können sich zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft Zielkonflikte ergeben. Diese leiten sich in aller Regel darüber her, dass zur Umsetzung der Zielvorhaben nach EG-Wasserrahmenrichtlinie eher Prozess orientierte Ziele verfolgt werden ("Prozessschutz"), um den "guten ökologischen Zustand" zu erreichen, während der Naturschutz, beispielsweise innerhalb von NATURA 2000-Gebieten und auf Basis des Artenschutzrechtes bestimmte Arten und Lebensräume in ihren heutigen Vorkommensbereichen erhalten will, also eher einen konservierenden Ansatz verfolgt. Häufig stehen auch Fragen des "Kulturlandschaftschutzes" (Erhalt der bestehenden Kulturlandschaft) einer auf freie Sukzession und "Eigendynamik" setzenden Gewässer- und Auenentwicklung entgegen.

Die bisherigen Erfahrungen zeigen jedoch, dass die Übereinstimmungen von Zielen des Naturschutzes und der Wasserrahmenrichtlinie bei Weitem überwiegen. Für verbleibende Konflikte bei der Umsetzung von Maßnahmen sind in der Regel gemeinsame Lösungen von Wasserwirtschaft und Naturschutz möglich. Diese im Einzelfall auftretenden Konflikte lassen sich am besten dann lösen, wenn sie durch eine frühzeitige Beteiligung rechtzeitig identifiziert werden und im weiteren Ablauf eine intensive Abstimmung zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft erfolgt.

Als klassischer Zielkonflikt kann der Verlust von schutzwürdigen und schutzbedürftigen Lebensräumen infolge einer naturnahen Gewässer- und Auenentwicklung genannt werden. Beispiele hierfür sind der Erhalt schutzwürdigen Auengrünlandes versus Auwaldentwicklung, der Verlust von Stillgewässern beim Wiederanschluss von Altarmen/Altwässern zur Laufverlängerung, oder der Habitatverlust für Arten wie Kammmolch oder Schlammpeitzger.

Aus den rechtlichen Rahmenbedingungen ergibt sich z. B. für den Naturschutz ein engerer Spielraum, da konkrete gesetzliche Regelungen für den Arten- und Biotopschutz bestehen, die in der Regel an die real existierenden Vorkommensflächen gebunden sind.

Dem gegenüber sind die Maßnahmen zur Gewässerentwicklung zur Zielerreichung nach EG-WRRL gesetzlich nicht räumlich konkret geregelt und lassen daher häufig einen räumlichen Handlungsspielraum zu.

Werden für ein Planungsgebiet konkrete Entwicklungsziele für bestimmte Flächen durch die Wasserwirtschaft, den Naturschutz sowie weitere Nutzergruppen (Landwirtschaft) erarbeitet und formuliert, können die Zielkonflikte meist durch eine räumliche Trennung der konkurrierenden Ziele bzw. durch Schwerpunktbildung gelöst werden. Diese "Entflechtung" ist beispielsweise auf Ebene der Landschaftsplanung oder im Rahmen eines Gewässer- und Auenentwicklungskonzeptes gut möglich.

Innerhalb des gesetzlichen Rahmens für den Arten-/Naturschutz sollten weiterhin auch die legalen Ausnahmemöglichkeiten, hinsichtlich des Artenschutzes z.B. nach § 45 Abs. 7 BNatSchG, ausgeschöpft werden. Hilfreich ist dabei oftmals die Betrachtung ausreichend großer Maßnahmenräume.

9.2.1 NATURA 2000 – Gebietsentwicklung

Bei der Zusammenführung von Zielen der Wasserrahmenrichtlinie ("guter ökologischer Zustand") und des Naturschutzes ("günstige Erhaltungszugstände" für FFH-Lebensraumtypen und Anhangsarten) in Natura-2000 Gebieten haben sich Gewässerentwicklungskonzepte als Instrumente bewährt, die die Erfordernisse zur Zielerreichung innerhalb der Natura-2000 Gebiete von vornherein berücksichtigen. Auf der anderen Seite müssen die seitens der Naturschutzverwaltungen erstellten / zu erstellenden FFH-Managementpläne als Planungsinstrumente so eng wie möglich mit Maßnahmen zur Zielerreichung nach EG-WRRL abgestimmt werden.

Im Idealfall erstellen Naturschutz und Wasserwirtschaft gemeinsam und gleichzeitig Pläne, die die Belange zur Zielerreichung nach der FFH- und VS-Richtlinie innerhalb der NATURA 2000-Gebietskulisse mit den Belangen zur Zielerreichung nach EG-WRRL abstimmen und flächenkonkret festlegen (siehe Ausführungen zum "Landshuter Modell" in Bayern in dieser Tagungsdokumentation). So ist davon auszugehen, dass die im Rahmen eines FFH- Bewirtschaftungs- oder Managementplans nach § 32 Abs. 3 BNatSchG konkret dargestellten und zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft eng abgestimmten Maßnahmen zur Gewässer- und Auenentwicklung - auch bei ggf. erforderlicher Inanspruchnahme von FFH-Lebensraumtypenflächen - der unmittelbaren Verwaltung des Gebietes dienen. Damit gelten sie als FFH-verträglich und eine Verträglichkeitsprüfung kann unterbleiben.

9.2.2 Artenschutz

Seit 2007 ist bei Vorhaben der gesetzlich definierte Artenschutz durch ein gesondertes Prüfverfahren zu gewährleisten. Prüfgegenstand bei allen Planungs- und Zulassungsverfahren, die mit Eingriffen in Natur Landschaft verbunden sind, sind die Arten des Anhangs IV der FFH-Richtlinie sowie alle europäischen Vogelarten. Nach bisherigen Erfahrungen sind für Gewässerrenaturierungen insbesondere Arten der Artengruppen Vögel, Fledermäuse, Amphibien, Libellen und Weichtiere relevant. Es können in Abhängigkeit von der konkreten Maßnahme jedoch auch weitere Artengruppen betroffen sein.

Artenschutzrechtliche Verbote gem. §44 Abs. 1 BNatSchG sind das Tötungsverbot, das Störungsverbot und das Verbot der Beschädigung von Fortpflanzungs- und Ruhestätten wild lebender Tierarten sowie ein Beschädigungsverbot wild lebender Pflanzenarten.

Sofern die ökologische Funktion der Fortpflanzungs- und Ruhestätten im räumlichen Zusammenhang weiterhin erfüllt wird, kann gem. § 44 Abs. 5 S. 2 BNatSchG der Eingriff dennoch zulässig sein.

Je nach Artengruppe sind bei Verboten unterschiedliche Lösungs- bzw. Vermeidungsmöglichkeiten denkbar. So lässt sich z. B. über die Bauzeitenregelung (Bauen bzw. Baufeldfreiräumung außerhalb der artspezifisch relevanten Zeiten) ein Verstoß gegen das Tötungs- oder Störungsverbot für Vögel oder Amphibien vermeiden. Das Fällen von Bäumen, die von Vögeln oder Fledermäusen genutzt werden, kann zu einem Zeitpunkt außerhalb der Brut- / Aufzucht- bzw. Ruhezeiten erfolgen oder ggf. durch vorhergehende Ausgleichsmaßnahmen (z. B. Fledermauskästen) begleitet werden.

In einigen Fällen ist bei der Umsetzung von Maßnahmen die Erfüllung eines Verbotstatbestandes nicht vermeidbar. So sind Gewässerrenaturierungsmaßnahmen an Gewässern mit *Unio crassus*-Beständen trotz aller Vermeidungsmaßnahmen (Umsiedlung, CEF-Maßnahmen) unweigerlich mit der Tötung von Individuen und der Zerstörung von Lebensraum- und Ruhestätten verbunden. Bei Ausnahmen von Verboten sind die artenschutzrechtlichen Ausnahmevoraussetzungen (§ 45 Abs. 7 BNatSchG) zu prüfen. Diese sind gegeben, wenn zwingende Gründe des öffentlichen Interesses vorliegen, zumutbare Alternativen fehlen und eine Verschlechterung des Erhaltungszustands der Populationen einer Art in der biogeografischen Region ausgeschlossen werden kann.

Die Erfahrungen in Hessen und NRW zeigen, dass in der Regel artenschutzrechtliche Verbote durch artspezifische Maßnahmen vermeidbar sind. Bisher sind artenschutzrechtliche Ausnahmen nur in einigen wenigen Fällen zum Tragen gekommen.

Das Vermeidungsgebot in der Eingriffsregelung sonstiger geschützter Arten muss weiterhin berücksichtigt werden.

Artenschutzrechtliche Konflikte sollten möglichst im Vorfeld auf der Planungsebene gelöst werden, damit im konkreten Zulassungsverfahren eine Problemlösung bereits verfügbar ist.

9.3 Fazit Block 3 "Naturschutz und Wasserwirtschaft – Anforderungen an gemeinsames Handeln"

Naturschutz und Wasserwirtschaft weisen in vielen ihrer Arbeitsbereiche Schnittmengen auf, in denen durch gemeinsames Handeln sowohl die Ziele des Naturschutzes als auch die Ziele der WRRL erreicht werden können.

Es gilt daher zu klären, wie und wo die gemeinsamen Interessen mit welchen vorhandenen Instrumenten gemeinsam abgestimmt, geplant und umgesetzt werden können.

Für die Erreichung der Ziele stehen aus den beiden Arbeitsbereichen unterschiedliche Instrumente zur Verfügung. Für die konkrete Umsetzung ist jedoch auf beiden Seiten der Flächenbedarf für eine naturnahe Fließgewässer- und Auenentwicklung als entscheidender Faktor zu sehen.

9.3.1 Planungsinstrumente der Landschaftsplanung

Als unterstützende Instrumente des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind auf

unterschiedlichen Planungs- und Maßstabsebenen bereits flächendeckende Planungen in Form von Fachbeiträgen vorhanden, in denen Flächen räumlich abgegrenzt und mit Zielen, Erfordernissen und Maßnahmen belegt sind. Beispiele sind die Landschaftsrahmenpläne auf Ebene der behördenverbindlichen Regionalpläne bzw. kommunale Landschaftspläne auf Ebene der Flächennutzungspläne.

Demgegenüber beschränken sich die flächenkonkreten wasserwirtschaftlichen Planungsinstrumente der konzeptionellen Gewässerentwicklungsplanung, z.B. Gewässerentwicklungspläne (GEPL) in Niedersachsen, Gewässerentwicklungskonzepte (GEK) in Brandenburg oder Konzepte zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern (KNEF) in Nordrhein-Westfalen, in der Regel auf den Gewässerlauf incl. umgebender Aue.

Zur stärkeren Berücksichtigung wasserwirtschaftlicher Belange sollten die Ziele und konkreten Maßnahmen der konzeptionellen Gewässerentwicklungsplanung zunehmend in die Landschaftsplanung integriert werden. Auf kommunaler Ebene ist beispielsweise in Landschaftsplänen die Festlegung von Flächen, z. B. in Form von Entwicklungskorridoren entlang der Fließgewässer als Entwicklungs-, Pflege- und Erschließungsmaßnahme hilfreich.

9.3.2 Nutzung der Eingriffsregelung zur Unterstützung von EG-WRRL-Maßnahmen

Für die WRRL-Maßnahmenumsetzung kann als weiteres unterstützendes Instrument die Nutzung der Eingriffsregelung genannt werden. So können beispielsweise gem. § 15 Abs. 2 BNatSchG Maßnahmen der WRRL als Ausgleichs- und Ersatzmaßnahme anerkannt werden. Gewässerrenaturierungen lassen sich auch auf Ökokonten gutschreiben. Durch die Einrichtung von Flächenpools für Gewässer- und Auenmaßnahmen lassen sich zudem größere, zusammenhängende Flächen für die Gewässerentwicklung gewinnen. Mit einer Maßnahmenbündelung von Maßnahmen des Naturschutzes und der EG-Wasserrahmenrichtlinie werden gleichzeitig die Flächenverluste für die Landwirtschaft reduziert, was zu einer größeren Maßnahmenakzeptanz führt.

9.3.3 Schutzgebietsmanagement

Aus dem Schutzgebietsmanagement für Landschafts- und Naturschutzgebiete sowie Natura 2000-Gebiete ergeben sich bei der Abstimmung von Pflege- und Entwicklungsmaßnahmen, z.B. zur Erreichung des geforderten "günstigen Erhaltungszustands" für wasserabhängige Lebensraumtypen und Arten in den Natura 2000-Gebieten ebenfalls Gemeinsamkeiten mit der Wasserwirtschaft. Die Maßnahmen aus dem Schutzgebietsmanagement sollen dann in die WRRL-Maßnahmenprogramme und das weitere Gebietsmanagement einbezogen werden.

Als Idealfall wäre eine gemeinsame Erstellung von Managementplänen durch Naturschutz und Wasserwirtschaft anzustreben. Für die Harmonisierung der Managementpläne ist als gutes Beispiel das "Landshuter Modell" (s. u.) zu nennen.

Beispiel Bayern: Das Landshuter Modell

Beim "Landshuter Modell" handelt es sich um eine integrierte Fachplanung von Naturschutz und Wasserwirtschaft in Niederbayern unter dem Namen "Ökologische Entwick-

lungskonzeption" (ÖEK). Diese stellt eine informelle Fachplanung ohne förmliches Genehmigungs- und Beteiligungsverfahren dar mit einer Kombination aus Natura 2000-Managementplan, GEK und/oder WRRL Umsetzungskonzept Hydromorphologie.

Voraussetzung ist eine räumliche und inhaltliche Überschneidung der jeweiligen Gebietskulissen und Fachinhalte. Dies ist durch die zahlreichen Natura 2000-Gebiete entlang der größeren Fließgewässer Niederbayerns gegeben (z.B. Große Laber, Isar, Abschnitte der Vils und der Donau).

Der Konzeption gehen im Rahmen der Bestandsdokumentation umfangreiche floristische, faunistische und vegetationskundliche Kartierungen voraus, um fachlich fundiert Planungen erstellen zu können.

Bei der formalen Abwicklung werden zunächst von Naturschutz und Wasserwirtschaft gemeinsam die Prioritäten sowie die personellen und finanziellen Ressourcen festgelegt, ein Leistungsbild abgestimmt sowie die Federführung festgelegt.

Das Landshuter Modell stellt große Anforderungen an die inzwischen regelmäßig geforderte Öffentlichkeitsbeteiligung, die mit Auftaktveranstaltung, Projekt begleitenden Arbeitsgruppen, Faltblättern und Flyern gewährleistet wird.

Aus der gemeinsamen Planerstellung für die "Ökologischen Entwicklungskonzepte" haben sich folgende Vorteile ergeben:

- Durch die räumlich gesehen großen Bearbeitungsräume entstehen insgesamt große Spielräume für ökologische Entwicklungsmaßnahmen.
- Zielkonflikte werden frühzeitig erkannt und können aufgrund der fachlichen Grundlagenhebung besser gelöst werden. So haben bei der Erarbeitung der bisherigen ÖEK Zielkonflikte keine nennenswerte Rolle gespielt.
- Das gemeinsame Auftreten von Naturschutz und Wasserwirtschaft erhöht die Akzeptanz in der Öffentlichkeit.
- Genehmigungsverfahren werden erleichtert und erheblich beschleunigt, so dass viele Maßnahmen in relativ kurzer Zeit genehmigt und umgesetzt werden konnten.
- Gewässerstrukturelle Maßnahmen aus den ÖEK können in das behördenverbindliche Umsetzungskonzept zur Hydromorphologie übernommen werden.

9.3.4 Maßnahmenträgerschaft

In den meisten Fällen liegt die Trägerschaft für die Umsetzung von Renaturierungsvorhaben heute bei den unterhaltungspflichtigen Wasserwirtschaftsverwaltungen, Kommunen oder Verbänden. Wünschenswert wäre dies auch für die Bundeswasserstraßen, an denen die Bundeswasserstraßenverwaltung auf Basis der gesetzlichen Regelungen außerhalb von Unterhaltungsmaßnahmen bislang keine Renaturierungsprojekte im Sinne strukturverbessernder Maßnahmen als Träger selber tätigen kann.

Unterhaltungsverbände sind in der Regel durch ihre Satzung an die klassische wasserwirtschaftliche Aufgabe der Aufrechterhaltung eines ordnungsgemäßen Abflusses gebunden. Aufgaben im Sinne eines klassischen Naturschutzes bzw. einer modernen Gewässerunterhaltung, die nach § 39 Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) die "Pflege und

Entwicklung" des Gewässers nach Maßgabe der Bewirtschaftungsziele umfasst, gehören meist nicht dazu. Das Beispiel des "Gewässer- und Landschaftspflegeverbands Mittlere Leine (UHV 52)" zeigt, dass durch die Änderung der Satzung sowie durch die Umbenennung des Verbandes Aufgaben des Naturschutzes stärker berücksichtigt werden können.

Für Renaturierungsprojekte sollte künftig neben den Unterhaltungspflichtigen verstärkt auch der Naturschutz als Träger von Maßnahmen fungieren, zumal amtlicher, wie auch ehrenamtlicher Naturschutz, einschließlich der verschiedenen Naturschutzstiftungen, Eigentümer nennenswerter Flächen in Gewässerauen sind.

9.3.5 Erfahrungen aus Niedersachsen

In Niedersachsen hat die Kooperation von Naturschutz und Wasserwirtschaft eine lange Tradition. So wurde das in Niedersachsen bestehende Fließgewässerprogramm vom Naturschutz erarbeitet und später von der Wasserwirtschaft übernommen. Heute wird es als Gemeinschaftsprogramm gesehen.

Bei der WRRL-Maßnahmenumsetzung und Projektplanung erfolgt bereits ein formalisiertes "blau-grünes" Beteiligungs- und Projektbewertungsverfahren im Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN). Dies wird u. a. durch regelmäßige (=institutionalisierte) Projekt- und Maßnahmenabstimmungen sowie feste Ansprechpartner gewährleistet.

Der Naturschutz profitiert von Datenerhebungen der Wasserwirtschaft, z.B. beim Stichprobenmonitoring für den FFH-LRT 3260 (Flüsse der planaren bis montanen Stufe mit Vegetation des *Ranunculus fluitans* und *Callitriche-Batrachion*). Das Bewertungsverfahren zur Ermittlung des Erhaltungszustands stützt sich dabei ausdrücklich auf die WRRL-Bewertungsverfahren. Der Erhaltungszustand des Lebensraumtyps wird unter anderem durch die Gewässerstrukturklasse definiert.

In Niedersachsen ist eine Priorisierung bei der Auswahl der vorrangig zu bearbeitenden Gewässer vorgesehen (= Vorranggewässersystem). Das ehemalige Fließgewässerschutzsystem von Hauptgewässern 1. und 2. Priorität und weiterer Verbindungsgewässer wurde im Zuge der Umsetzung der WRRL aufgrund zusätzlicher Kriterien erweitert (Gewässerstrecken mit noch vorhandenem biologischen Besiedlungspotenzial, Schutzstatus als wasserabhängiges FFH-Gebiet). Damit sind Vorgaben aus dem Naturschutz mit eingeflossen. Künftig sollen auch überregionale Wanderrouten der Fischfauna (Zielarten Wanderfische) in die Priorisierung eingehen. Das Vorranggewässersystem soll zukünftig weiterentwickelt werden.

Aus niedersächsischer Sicht ist eine weitere Präzisierung der gebietsbezogenen Erhaltungs- und Entwicklungsziele und -maßnahmen für die wasserabhängigen Lebensraumtypen und Arten für die WRRL-Maßnahmenplanung dringend erforderlich.

Ebenfalls erforderlich ist eine gemeinsame Finanzierung entsprechender Maßnahmen von Naturschutz und Wasserwirtschaft. Derzeit entwickelt Niedersachsen eine gemeinsame "blau-grüne" Gebietskulisse für die Landesplanung, die sich aus den Notwendigkeiten zur Auenentwicklung wie auch zur Etablierung des gesetzlich vorgesehenen Biotopverbunds ergibt. Diese Kulissen könnten zukünftig in das Landesraumordnungsprogramm (LROP) eingehen.

9.3.6 Anforderungen aus Naturschutzsicht bei der Fortschreibung der WRRL-Maßnahmenprogramme und Bewirtschaftungspläne

Aktuell laufen die Arbeiten zur Fortschreibung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme für den Zeitraum 2016-2021. Daher sind die Erkenntnisse aus dem BfN-Forschungsvorhaben "Umsetzung der WRRL aus Sicht des Naturschutzes - Analyse der Bewirtschaftungsplanung 2009" hoch aktuell.

Die Instrumente zur Umsetzung der EG-WRRL sind der Bewirtschaftungsplan (mit den Grundlagen der Planung) und das Maßnahmenprogramm (mit den grundlegenden und den ergänzenden Maßnahmen).

Als Planungsräume sind die Flussgebietseinheiten (FGE) als Haupteinheiten festgelegt. Diese gliedern sich in weitere Teilbearbeitungsgebiete, Koordinierungsräume, Planungseinheiten, Wasserkörper (-Gruppen) sowie Abschnitte von Wasserkörpern.

Die Bedeutung der Auen zur Erreichung der Ziele der EG-WRRL wird bislang nur unzureichend in den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen dargestellt. In der EG-WRRL wird der Begriff der Auen nicht genannt. Von den Bundesländern sind lediglich in Hessen weitergehende Ausführungen zu Auen im Textdokument zur Bewirtschaftungsplanung enthalten.

Aus der Analyse der Bewirtschaftungsplanung 2009 ergeben sich nachfolgende Forderungen für eine verstärkte Berücksichtigung von Naturschutzbelangen:

- Insgesamt muss die zentrale ökologische und wasserwirtschaftliche Bedeutung der Auen für die Zielerreichung der WRRL stärker herausgestellt werden.
- Es müssen mehr Maßnahmen zur Förderung des natürlichen Rückhalts (einschließlich Deichrückverlegung) vorgesehen werden.
- Ergänzend zu den heutigen (rezenten) Auenbereichen sollten auch die ursprünglichen Auenbereiche in Karten dargestellt werden und auch in diesen Bereichen gezielt Maßnahmen für die Auenentwicklung festgelegt werden.
- Die Heranziehung grundwasserabhängiger Landökosysteme als Indikator für den Zustand eines Grundwasserkörpers sollte verbessert werden.
- Die bisherige Auswahl der als Indikator zu berücksichtigenden Flächen grundwasserabhängigen Landökosysteme wird zu stark durch die Vorgabe von Mindestgrößen und durch die Begrenzung auf bedeutende Ökosysteme eingeschränkt. Zukünftig sollte die Auswahl der Flächen stärker entsprechend ihrer Signifikanz für die Fragestellung erfolgen.
- Bei der Gefährdungsabschätzung grundwasserabhängiger Landökosysteme ist der Klimawandel zukünftig zu berücksichtigen.
- Die Strategische Umweltprüfung (SUP) zu den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen muss auch bezogen auf Maßnahmentypen und Wasserkörper durchgeführt werden. Weiterhin sind kumulative Auswirkungen bei der SUP stärker zu berücksichtigen. Für die Maßnahmenprogramme ist eine Alternativenprüfung vorzusehen, außerdem müssen die Schutzgutfunktionen betrachtet werden.

- Insgesamt sollten die Maßnahmen räumlich konkreter zugeordnet werden.
- Wünschenswert ist eine stärkere Harmonisierung der Bewirtschaftungspläne in den einzelnen Bundesländern, möglichst an guten Beispielen orientiert.

9.4 Schlussbetrachtung

Die BfN Tagung "Naturschutz und Wasserrahmenrichtlinie in der Praxis" hat anhand vieler Beispiele verdeutlicht, dass sich Naturschutz- und Wasserwirtschaftsziele zur Umsetzung der EG-Wasserrahmenrichtlinie überlagern. Folgerichtig lassen sich Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung von Bächen, Flüssen und Auen kaum zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft abgrenzen oder aufteilen. Dabei müssen beide Fachgebiete das Fließgewässer und seine Aue als landschaftsökologische Einheit betrachten, deren Lebensgemeinschaften vor allem bei Überflutung der Aue direkt miteinander verbunden sind. Maßnahmen am Gewässer beeinflussen auch die Aue und umgekehrt.

Die Anforderungen an eine naturnahe Gewässerentwicklung, die fachlich gesehen bei Naturschutz und Wasserwirtschaft ähnlicher Natur sind, bereiten infolgedessen bei einem getrennten Vorgehen der zuständigen Fachgebiete Probleme.

Somit wird eine enge Zusammenarbeit von Naturschutz und Wasserwirtschaft notwendig, die sich durch folgende Merkmale auszeichnen sollte:

1. Ein vertrauensvolles Miteinander und der Abbau gegenseitiger Vorbehalte auf allen administrativen Ebenen,
2. eine konkrete Abstimmung fachlicher Vorgaben und Ziele für die Gewässer- und Auenentwicklung, etwa beim Thema Artenschutz, dem gemeinsamen NATURA 2000 - Gebietsmanagement oder den Monitoringprogrammen,
3. eine stärkere Integration des Themas Hochwasserschutz und Klimawandel bei der Aufstellung und Umsetzung von Maßnahmenprogrammen,
4. die Nutzung aller verfügbaren Planungsinstrumente zur gegenseitigen Unterstützung bei der Arbeit für eine gemeinsame Zielerreichung,
5. eine gemeinsame Strategieentwicklung, beispielsweise zur Flächenbereitstellung für die Maßnahmenumsetzung oder die Priorisierung von Maßnahmenräumen sowie
6. eine gegenseitige und sehr frühzeitige Beteiligung und gegenseitige Abstimmung bei allen Bewertungs-, Planungs- und Umsetzungsphasen.

Literaturverzeichnis

BRUNOTTE, E, DISTER, E., GÜNTHER-DIRINGER, D., KOENZEN, U. & MEHL, D. (2009): Flussauen in Deutschland. Erfassung und Bewertung des Auenzustandes. Schriftenr. Naturschutz und biologische Vielfalt 87. Bonn.

10 Anhang – Beitragspräsentationen