Gewässer- und Auenschutz an Bundeswasserstraßen

Impulsreferat beim Verbände-Seminar "Flussgebietsmanagement 2.0 - Bilanz und Perspektiven"

Kontakt

NABU Bundesgeschäftsstelle
Julia Mußbach
Referentin für Gewässerpolitik

Tel. +49 (0)30. 284 984 1629
Fax +49 (0)30.284 984 2600
julia.mussbach@NABU.de

Rechtliche Aspekte

Die Bewirtschaftung der Bundeswasserstraßen beruht auf dem Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG). Die zentralen Aufgaben, auch wenn diese nicht ausdrücklich durch einen eigenen Paragraphen genannt werden, bestehen in der Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustands für den Wasserabfluss und in der Erhaltung der Schiffbarkeit (vgl. § 8 WaStrG). Ökologische Belange müssen sowohl bei der **verkehrlichen** Unterhaltung (§ 8 WaStrG) als auch beim Aus- und Neubau (§ 12 WaStrG) berücksichtigt werden.

Zurzeit ist die Aufgabe der Bundeswasserstraßenverwaltung nach dem WaStrG auf die Sicherung der Verkehrsfunktion beschränkt[1]. Damit sind auf Basis der aktuellen Gesetzeslage Renaturierungen von Bundeswasserstraßen wie auch Unterhaltungsmaßnahmen, welche ausschließlich die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) befördern, keine Aufgabe der Bundeswasserstraßenverwaltung. Hier bedarf es dringend einer Anpassung des WaStrG um die europarechtlichen Vorschriften der WRRL integrieren zu können.

Wasserstraßenreform – Chance für den Naturschutz

Seit 2012 arbeitet das Verkehrsministerium an der vom Bundesrechnungshof angemahnten Reform der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (WSV). In diesem Zusammenhang wurde eine neue Netzkategorisierung der Bundeswasserstraßen (BWaStr) eingeführt. Nach dieser Kategorisierung werden die BWaStr künftig nach ihrer wirtschaftlichen Bedeutung (Transportmengen/Jahr) in vier Kategorien (A, B und C und Sonstige Wasserstraßen) eingeteilt. Investitionen und Aufwendungen für Ausbau und Unterhaltung werden an dieser Einteilung ausgerichtet (s. Abbildung aus der Grundkonzeption zum Bundesverkehrswegeplan 2015 (BMVI 2014)).

1 Eine Ausnahme stellt die Verpflichtung zur Herstellung der Durchgängigkeit nach § 34 WHG dar, zu der das Bundesverkehrsministerium bereits ein Prioritätenkonzept vorgelegt hat (BMVBS 2012).

Abbildung 17: Kategorisierung der Wasserstraßen

Laut der Grundkonzeption für den neuen Bundesverkehrswegeplan 2015 (BMVI 2014) liegen die Prioritäten für Maßnahmen an Bundeswasserstraßen mit einer hohen verkehrlichen Bedeutung (Kategorien A, B und C). Weiter heißt es, dass aufgrund der Sicherheitsrelevanz der Erhaltung von z.B. Wehren, Dükern, Durchlässen und Pumpwerken - unabhängig von Wirtschaftlichkeitsüberlegungen und der Lage im Netz - die höchste Priorität eingeräumt werden muss. BWaStr außerhalb des Kernnetzes (Kategorie „ sonstige Wasserstraßen) werden grundsätzlich im Bestand erhalten, soweit dies wirtschaftlich zu vertreten ist.

Dies hat zur Folge, dass sowohl Aus- und Neubaumaßnahmen als auch verkehrliche Unterhaltungsmaßnahmen aus Kostengründen erheblich reduziert werden und eröffnet große Chancen für den Natur- und Gewässerschutz. In Anbetracht der Ergebnisse zur Zustandsbewertung von BWaStr und ihren Auen[2] sowie auf Grund zahlreicher Synergien zwischen EG-Wasserrahmenrichtlinie, Hochwasserschutz und naturschutzfachlichen Anforderungen (Erhaltung/Förderung wasserabhängiger Lebensraumtypen und Arten der FFH-RL) wie auch aus Kosten-Nutzen-Überlegungen heraus (Etablierung eines sich selbst erhaltenden Gewässer-Auen-Systems) sollte geprüft werden, welche BWaStr der Kategorie „Sonstige Wasserstraßen“ umfänglich renaturiert werden können.

Bundesprogramm „Blaues Band“ - Sachstand

Der NABU hat insbesondere im Vorfeld der Bundestagswahlen 2013 deutlich auf diese Optionen an „Sonstigen Wasserstraßen“ hingewiesen und sich stark für eine bundesweite Bearbeitung der Thematik eingesetzt. Die zentrale Forderung war, ein Bundesprogramm „Blaues Band“ aufzustellen, mit dem Renaturierungsmaßnahmen an BWaStr finanziert werden können.

Die Regierungsparteien haben diese Forderung in ihrem Koalitionsvertrag für die aktuelle Legislaturperiode aufgegriffen. Im Sommer 2014 wurde zwischen dem Bundesministerium für Verkehr (BMVI) und dem Bundesumweltministerium (BMUB) ein Rahmenkonzept erarbeitet, dass die Aufstellung des Bundesprogramms „Blaues Band“ vorbereitet.

In der Folge wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe (IMA) eingerichtet, die Anfang November 2014 erstmals tagte und in den nächsten Monaten Struktur und konkrete Inhalte des Bundesprogramms entwickeln soll. Vertreten sind in der IMA neben BMUB und BMVI auch die fachlich zuständigen nachgeordneten Behörden (Bundesamt für Naturschutz, Umweltbundesamt, Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt, Bundesanstalt für Gewässerkunde, Bundesanstalt für Wasserbau).

Bei der Aufstellung des Bundesprogramms und bei der Diskussion zur ökologischen Entwicklung von Bundeswasserstraßen müssen aus NABU-Sicht folgende Aspekte berücksichtigt werden:

- **Ökologisch orientierte Gewässerunterhaltung**: Als Eigentümer der BWaStr ist der Bund Träger der wasserwirtschaftlichen Unterhaltungslast. Diese umfasst auch die Pflege und Entwicklung der Gewässer (WHG § 39). Durch die aktuelle Rechtslage ist eine wasserwirtschaftliche Unterhaltung nur im Rahmen der verkehrlichen Unterhaltung möglich. Hier ist eine Anpassung des WaStrG unerlässlich um die wasserwirtschaftliche Unterhaltung auch ohne Verkehrsbezug als bindende Aufgabe der WSV festzuschreiben. Schon durch eine öko-

[2] Nur ca. 1 % der BWaStra erreicht einen guten ökologischen Zustand bzw. ein gutes ökologisches Potenzial auf; Auen an BWaStra, mit einem Anteil von 57 % der nationalen Auenkulisse, sind größtenteils deutlich bis sehr stark verändert. Lediglich 1 % der BWaStra-Auen wird nach dem nationalen Auenzustandsbericht als „sehr gering verändert“ eingestuft (NABU 2014)

logisch orientierte Gewässerunterhaltung kann die Strukturvielfalt und damit das Habitatangebot für viele Fließgewässerarten deutlich gesteigert werden. Detaillierte Fachfragen zum Einfluss der Unterhaltung auf die Biodiversität und die Öksystemdienstleistungen von Bundeswasserstraßen werden aktuell in Forschungsprojekten der Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG) untersucht. Diese Forschung sollte weiter unterstützt werden. Eine weitere Voraussetzung für die Berücksichtigung von ökologischen Belangen bei der Unterhaltung ist zudem die Schulung der Mitarbeiter in der Anwendung entsprechender Methoden und die Vermittlung von ökologischem Hintergrundwissen.

- **Aufgabengerechte Mittelausstattung für den Bereich Gewässerentwicklung/-renaturierung**: Die zuständigen Ministerien (v.a. Bundesverkehrsministerium (BMVI) und Bundesumweltministerium (BMUB)) und ihre nachgeordneten Oberbehörden benötigen eine aufgabengerechte Mittelausstattung (Personal, Sachkosten) für die inhaltliche und organisatorische Umsetzung von Gewässerentwicklungs- und -Renaturierungsmaßnahmen an BWaStr sowie deren wissenschaftliche Begleitung (Monitoring). Diese Ressourcen stehen schon für die jetzigen Umweltaufgaben (Herstellung der ökologischen Durchgängigkeit und wasserwirtschaftliche Unterhaltung) nicht gesondert zur Verfügung, sondern in direkter Konkurrenz zu sicherheitsrelevanten Maßnahmen (z.B. Standsicherheit von Bauwerken etc.).

- **Kosteneinsparpotentiale nutzen:** Durch die Verwendung von biologisch-technischen Ufersicherungsmaßnahmen müssen an Sonstigen Wasserstraßen flächendeckend ausgenutzt werden. Dort entfallen durch den fehlenden Güterschiffverkehr die durch Rückströmung induzierten Belastungen, so dass die Ufer nicht durch eine Flächenlast gesichert werden müssen. Weitere Kosteneinsparpotentiale ergeben sich durch den Ersatz von Wehr- und Schleusenanlagen durch befahrbare Gleiten, kleinere Bauwerke oder – wo möglich – vollständigen Rückbau.

- **Beteiligung von Naturschutzakteuren:** Bei der Planung und Umsetzung muss sichergestellt werden, dass Naturschutzbehörden und -verbände einbezogen werden. Viele Bundeswasserstraßen sind als Natura 2000- Gebiet ausgewiesen und beherbergen zahlreiche wasserabhängige schutzwürdige Arten und Lebensraumtypen. Eine Integration dieser Akteure ist auf Grund der fachlichen und räumlichen Überschneidungen in der Kulisse der Bundeswasserstraße unerlässlich.

- **Transparente Aufgaben- und Kostenverteilung zwischen Bund und Länder:** Bei der Initiierung von Renaturierungsvorhaben an BWaStr sollten gleich in der Anfangsphase die zuständigen Landesbehörden beteiligt werden. Letztendlich lässt sich eine umfangreiche Renaturierung nur durch eine Einbeziehung des Gewässerumfelds erfolgreich realisieren. Diese Flächen liegen jedoch größtenteils im Zuständigkeitsbereich der Länder.

- **Umgang mit Flächen der öffentlichen Hand in der Gewässeraue:** Der Bund, aber auch die Länder und Kommunen besitzen teils umfangreiche Flächen in der Flussaue der BWaStr. Diese Flächen müssen noch stärker als bisher im Rahmen von Renaturierungsmaßnahmen eingesetzt werden können.

- **Überprüfung des widmungsgemäßen Zustands der Wasserstraße/Wasserstraßenklasse:** An BWaStr, die aufgrund mangelnder wirtschaftlicher Voraussetzungen oder Prognosen aktuell und zukünftig nicht mehr verkehrlich genutzt werden, muss geprüft werden, ob der widmungsgemäße Zustand bzw. die Einstufung in eine bestimmt Wasserstraßenklasse angepasst werden kann (Abstufung ist rechtliche Voraussetzung für eine Extensivierung der Unterhaltung).

Aktivitäten des NABU zum Thema Gewässer- und Auenschutz an Bundeswasserstraßen

- Naturschutzgroßprojekt zur Renaturierung der Unteren Havelniederung (http://www.nabu.de/aktionenundprojekte/unterehavel/)

- Laufendes Vorhaben „Ein blaues Band für lebendige Flüsse – mehr Natur an Bundeswasserstraßen“ in der Verbändeförderung des UBA: Exemplarische Initiierung von Dialogprozessen zu Visionen einer ökologischen Gewässerentwicklung an rückgestuften Bundeswasserstraßen. An der Aller bereits mitten drin in (zunächst bilateralen) Gesprächen, an der Fulda in Vorbereitung.

- Der NABU begleitet die Diskussionen zur Aufstellung des Bundesprogramms „Blaues Band“ und die Diskussionen zur ökologischen Entwicklungen von Bundeswasserstraßen auf verschiedenen Ebenen, z.B. durch Fachgespräche mit Ministerienvertretern, Input bei Fachveranstaltungen/Workshops etc..

Quellen:

WaStrG: Bundeswasserstraßengesetz in der Fassung vom 7. August 2013

WHG: Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts in der Fassung vom 15.11.2014

BMVBS, Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2012): Erhaltung und Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit der Bundeswasserstraßen. Erläuterungsbericht zu Handlungskonzeption und Priorisierungskonzept des BMVBS. http://www.bafg.de/DE/02_Aufgaben/03_Oekologie/02_Arbeitsgeb/Durchg/prio_konzept.pdf?__blob=publicationFile

WRRL: Richtlinie 2000/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23.Oktober 2000 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Maßnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik.

BMVI, Bundesministerium für Verkehr und Digitale Infrastruktur (2014): Grundkonzeption für den Bundesverkehrswegeplan 2015. http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/bvwp-2015-grundkonzeption-langfassung.pdf?__blob=publicationFile

NABU, Naturschutzbund Deutschland e.V. (2014): Das Blaue Band - Naturschutz als Chance für die Wasserstraßenreform. http://www.nabu.de/imperia/md/content/nabude/lebendigefluesse/140210-nabu-blaues-band.pdf