

Fachkonferenz am 16./17. September 2013 im BMVBS, Bonn

## **Umweltgerechte Weiterentwicklung der Bundeswasserstraßen**

Thomas Stratenwerth – Referatsleiter im BMU

Die europäische Wasserrahmenrichtlinie hat ein ehrgeiziges Ziel: Sie fordert, dass Flüsse, Seen, Küstengewässer und das Grundwasser bis zum Jahr 2015 in einem „guten Zustand“ sind. Seit Dezember 2009 liegen die Bewirtschaftungspläne und die Maßnahmenprogramme für die zehn Flussgebiete in Deutschland vor. Im Dezember 2012 wurde der Europäischen Kommission der Umsetzungsstand der Maßnahmenprogramme berichtet. Im Rahmen ihrer Mitteilung „A Blueprint to Safeguard Europe’s Water Resources“ vom November 2012 hat die Europäische Kommission auch eine Auswertung der Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme der Mitgliedstaaten vorgenommen. Dabei hat Deutschland insgesamt recht gut abgeschnitten, teilweise wurde das deutsche Vorgehen sogar als beispielgebend hervorgehoben, aber es gab auch Kritik, nicht zuletzt im Hinblick auf die Inhomogenität zwischen den Bewirtschaftungsplänen für die verschiedenen Flussgebieten und mangelnde Transparenz hinsichtlich der geforderten flussgebietseinheitsweiten Koordination.

Ein Blick auf den Umsetzungsstand zeigt, dass schon viele Maßnahmen auf den Weg gebracht wurden, aber auch, dass zum Erreichen der Ziele weitere Anstrengungen erforderlich sind. Die intensivere Zusammenarbeit zwischen Kommunen, Ländern und Bund sowie den verschiedenen Interessens- und Nutzergruppen im und am Gewässer hat sich bereits ausgezahlt, ist aber weiter auszubauen.

Die vorliegenden Bewirtschaftungspläne machen deutlich, dass 90 % der Oberflächengewässer die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie bislang nicht erreicht haben und Verbesserungsmaßnahmen erforderlich sind. Die Ursachen liegen vor allem

- in der schlechten Gewässerstruktur durch Verbau und Begradigungen von Flüssen und Bächen,
- in der fehlenden Durchgängigkeit der Gewässer z.B. für Fische durch Querbauwerke,
- den nach wie vor hohen Stoffeinträgen, die vor allem aus der Landwirtschaft, aber auch noch aus den Siedlungs- und Bergbaugebieten in die Gewässer gelangen.

Für alle Gewässer, die die Ziele nicht erfüllen, wurde in den Maßnahmenprogrammen der Handlungsbedarf für die Zielerreichung dargelegt.

### **Schlüsselmaßnahmen:**

- Verbesserung des hydromorphologischen Zustands von Gewässern
- Verbesserung der linearen Durchgängigkeit
- Reduzierung der Nährstoffeinträge aus der Landwirtschaft
- Beratungen für die Landwirtschaft
- Bau bzw. Nachrüstung von Kläranlagen
- Forschung, Reduzierung von Unsicherheiten durch Verbesserung der Wissensbasis

Angesichts der großen Zahl von Gewässern mit Handlungsbedarf ist nachvollziehbar, dass nicht an bzw. in allen betroffenen Gewässern in Deutschland gleichzeitig Maßnahmen durchgeführt werden können, um den „guten Zustand“ zu erreichen. Es braucht Zeit für Planung, Flächenbereitstellung und -ankauf oder Sicherstellung der Finanzierung, bevor Maßnahmen tatsächlich umgesetzt werden können. Deshalb ist eine Priorisierung auf der Zeitachse notwendig.

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass zwischen Realisierung einer Maßnahme und dem Eintritt der gewünschten Wirkung zum Teil längere Zeiträume liegen. Dies gilt besonders bei den Maßnahmen, die der Verbesserung der Gewässerökologie dienen, also der Wiederherstellung der Lebensraumvoraussetzungen für eine ausgewogene, gewässertypische und sich selbst erhaltende Artenzusammensetzung.

Aus diesen Gründen wurden für 82 % aller Oberflächenwasserkörper und für 36 % aller Grundwasserkörper vor allem Fristverlängerungen in Anspruch genommen. Bis zum Jahr 2015 sollen 18 % der Oberflächenwasserkörper und 64 % der Grundwasserkörper in Deutschland die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie erreichen.

Für den Bereich der Bundeswasserstraßen sind insbesondere die Schlüsselmaßnahmen

- Verbesserung des hydromorphologischen Zustands von Gewässern
- Verbesserung der linearen Durchgängigkeit

von Bedeutung, aber auch die Forschung zur Verbesserung der Wissensbasis.

Die **Durchgängigkeit für Gewässerorganismen spielt für den ökologischen Zustand der Oberflächengewässer eine zentrale Rolle. Mangelnde Durchgängigkeit** (auf- und vor allem auch abwärts gerichtet) ist neben der hohen Nährstoffbelastung und den allgemeinen morphologischen Eingriffe (Flussbegradigungen, Uferverbau) die **Hauptursache dafür**, dass unsere **Gewässer noch nicht in einem guten ökologischen Zustand** sind.

Der Erhalt bzw. die Wiederherstellung der Durchgängigkeit ist daher sowohl in der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) wie auch im neuen darauf aufbauenden WHG (vom 31. Juli 2011) im Rahmen Bewirtschaftung oberirdischer Gewässer eine der zentralen Forderungen neben den stofflichen Aspekten und der Sicherung der Mindestwasserführung. **Nach § 34 Abs. 1 WHG dürfen künftig Stauanlagen nur zugelassen werden, wenn dabei die Durchgängigkeit der Gewässerorganismen erhalten bleibt.** Bei bereits vorhandenen Stauanlagen hat der Betreiber nach **§ 34 Abs. 2 WHG dafür zu sorgen, dass die Durchgängigkeit wiederhergestellt wird** (z. B. durch Fischaufstiegshilfen wie sog. Fischtreppen oder Umgehungsgerinne), sofern dies für die Erreichung der Bewirtschaftungsziele erforderlich ist.

Die Bedeutung der Durchgängigkeit spiegelt sich auch in den Bewirtschaftungsplänen und Maßnahmenprogrammen zur Umsetzung der WRRL in den einzelnen Flussgebieten wieder. Auch hier ist die Wiederherstellung der Durchgängigkeit einer der zentralen Punkte. Alle größeren Flussgebiete, auch die internationalen, haben entsprechende Konzepte entwickelt. Als Beispiel sei der **Masterplan Wanderfische Rhein** genannt. Erste Maßnahmen, vor allem an der Mosel sind auch bereits umgesetzt bzw. in Angriff genommen.

**Dass das Thema Durchgängigkeit für den Bund/ die Bundeswasserstraßenverwaltung (WSV) besondere Bedeutung erlangt, ergibt sich nicht allein aus der großen Zahl von Querbauwerken an**

den Bundeswasserstraßen, die die Durchgängigkeit behindern, sondern vor allem daraus, dass mit dem neuen § 34 Abs.3 WHG, der WSV erstmals eine rein wasserwirtschaftliche Aufgabe zugewiesen wird. Bei Stauanlagen, die von ihr betrieben werden, muss sie selbstständig, in Abstimmung mit den Ländern, die notwendigen Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit durchführen. Noch ist die Durchgängigkeit an Bundeswasserstraßen überwiegend mangelhaft. Die WSV ist daher vom BMVBS Ende 2010 aufgefordert worden, zur „Wiederherstellung der Durchgängigkeit an Staustufen der Bundeswasserstraßen“ ein bundesweites „Priorisierungskonzept Durchgängigkeit Bundeswasserstraßen“ zu erstellen. Das inzwischen vorliegende Konzept stellt für die nächsten 15 bis 20 Jahre ein ehrgeiziges Programm dar. Seine Umsetzung wird vor allem davon abhängen, dass der WSV in den beiden nächsten Jahrzehnten ausreichende Haushaltsmittel für die die Wasserstraßen und damit auch für die Realisierung der notwendigen Maßnahmen zur Herstellung der Durchgängigkeit zur Verfügung stehen werden. Angesichts des Investitionsstaus in der Verkehrsinfrastruktur und vor dem Hintergrund der Schuldenbremse eine nicht zuletzt auch politische Herausforderung.

Ein schwieriges Thema ist in diesem Zusammenhang die Abstimmung mit den Wasserkrafterzeugern. Nach § 35 WHG sind für die **Durchgängigkeit von Gewässern für Fische im Rahmen der Wasserkraftnutzung** geeignete **Maßnahmen zum Schutz der Fischpopulation**, beispielsweise durch den Einbau weniger schädlicher Turbinentypen und ein auf die Fische abgestelltes Betriebsmanagement (Außerbetriebnahme z.B. in Zeiten erhöhter Fischwanderungen) künftig Voraussetzung für die Nutzung der Wasserkraft, auch bei **vorhandenen Anlagen**. Viele Stauanlagen an den Bundeswasserstraßen werden auch zur Wasserkrafterzeugung genutzt. Auch wenn rein rechtlich die Aufgabenverteilung hinsichtlich der Durchgängigkeitsmaßnahmen nach den §§ 34 und 35 klar ist, gestaltet sich die Abstimmung im Einzelfall vielfach nicht einfach. Dies macht deutlich, dass insb. bei vorhandenen Anlagen mit entsprechenden Nutzungsrechten die Umsetzung ökologischer Verbesserungen eine Herausforderung darstellt. Die unterschiedlichen Ansprüche an die Gewässer (Schifffahrt, erneuerbare Energie) sind miteinander abzuwägen. Die Länder haben die Aufgabe im Rahmen der ihnen übertragenen Vollzugsaufgabe die notwendigen gesamtökologischen Entscheidungen zu treffen.

Neben der Durchgängigkeit ist die wasserwirtschaftliche Unterhaltung das zweite wichtige Aufgabenfeld zu Umsetzung der Ziele der Wasserrahmenrichtlinie im Bereich der Bundeswasserstraßen. Hier geht es insbesondere um die ökologischere Gestaltung von Uferverbauungen sowie von Maßnahmen zur Gewährleistung der erforderlichen Wassertiefen in der Fahrrinne, aber auch um Maßnahmen zur Stabilisierung der Flusssohle (Stichwort Erosionsstrecke in der Elbe). Schifffahrtliche und wasserwirtschaftliche Unterhaltung greifen hier ineinander und auch Aspekte des Hochwasserschutzes und des Niedrigwassermanagements sind zu berücksichtigen.

Wir sind hier denke ich gemeinsam auf einem guten Weg, die Zusammenarbeit in der Praxis zwischen den beteiligten Behörden läuft vielfach gut, aber wir haben auch noch ein gutes Stück des Wegs vor uns. Die nicht einfachen, aber konstruktiven Gespräche zu einem Unterhaltungskonzept für die Elbe mit allen wesentlichen Interessengruppen oder auch die Verständigung über die Ausbaukonzeption an der Donau zeigen, wie schwierig die Abwägung zwischen den verschiedenen, an die Bundeswasserstraßen gestellten Anforderungen ist. Sie zeigen aber auch, dass es Lösungsansätze gibt, die aber nur zum Tragen kommen, wenn durch Information und Beteiligung Verständnis, Akzeptanz und ein gewisses Maß an Vertrauen aufgebaut wird.

Die Verbesserung der Wissensbasis spielt in diesem Zusammenhang eine nicht zu vernachlässigende Rolle. Wir benötigen z.B. ein besseres Verständnis hinsichtlich der Wirksamkeit der Maßnahmen im Hinblick auf die Erreichung der ökologischen Zielsetzungen. Gleichzeitig benötigen wir auch ein besseres Verständnis der Kosteneffizienz möglicher Maßnahmen sowie der sozioökonomischen Bedeutung der Gewässer. Wir brauchen auch eine verbesserte Analyse der möglichen Auswirkungen des Klimawandels, nicht allein im Hinblick auf das künftige Abflussgeschehen, sondern auch im Hinblick auf die Auswirkungen auf die Gewässerökologie. Die verschiedenen wissenschaftlichen Behörden des Bundes, ob im Geschäftsbereich des BMVBS oder des BMU, sind hier ein wichtiges Pfund, mit dem wir wuchern können. Viel von dem, was heute und morgen im Rahmen dieser Veranstaltung vorgestellt wird, basiert zu einem guten Teil auf der Grundlagenarbeit dieser Behörden.

Lassen Sie mich zum Abschluss noch eine Anmerkung zum Thema Hochwasserrisikomanagement machen. Die Ereignisse im Mai/Juni haben einmal mehr belegt, dass ein 100%ger Schutz gegen solche Extremereignisse nicht möglich ist, es also um ein weiter verbessertes Gesamtmanagement der mit solchen Ereignissen verbundenen Risiken gehen muss. Das umfasst die Reduzierung der Schadenspotentiale in gefährdeten Bereichen auch hinter Schutzeinrichtungen, das bedeutet eine weitere Verbesserung der Vorhersage- und Warnsystemen, das verlangt eine noch intensivere Abstimmung der Maßnahmen im gesamten Einzugsgebiet, insbesondere der Maßnahmen zur Absenkung der Hochwasserscheitel und der Steuerung des Abflussgeschehens. Die Sonder-Umweltministerkonferenz am 2. September hat dabei einen besonderen Schwerpunkt bei der Retention in der Fläche und bei der Schaffung von Rückhalteräumen gesetzt. Dies bietet auch Chancen für eine umweltgerechte, den Zielen der Wasserrahmenrichtlinie entsprechende Entwicklung der Gewässer, auch an Bundeswasserstraßen – Deichrückverlegungen und Wiederanbindung von Auen sind hier Stichworte. Die Bundeswasserstraßenverwaltung ist zwar bei ihren Unterhaltungs- und Ausbaumaßnahmen gesetzlich nur auf die Hochwasserneutralität verpflichtet, sie verfügt aber über eine große Expertise – etwa bei der Modellierung oder der Auslegung von (Schutz-)Bauwerken, die künftig auch verstärkt für die Hochwasserrisikomanagementplanung in den Flussgebieten mit maßgeblichen Bundeswasserstraßenanteil genutzt werden sollte.

### Schlusswort

Synergien nutzen, gemeinsam handeln und entschlossen die Ziele der Wasserrahmenrichtlinie vorantreiben – das sind die Herausforderungen für die nächsten Jahre, um den nachhaltigen Schutz unserer Gewässer in Zukunft zu erreichen und zu erhalten. Die weiteren Vorträge heute und morgen werden einen Einblick in den derzeitigen Stand der Umsetzung und der Konzeptentwicklung geben. Sie werden hoffentlich Anregung und Ansporn für fruchtbare Diskussionen sein.