



Niedersächsischer Landesbetrieb für  
Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz



## **Beiträge zum Fließgewässerschutz IV**

**20 Jahre Renaturierung von Bächen und  
Flüssen in Niedersachsen**

Weitere Themen: Kurzmitteilungen



**Niedersachsen**

# Beiträge

Vorwort	
DAHLMANN, I. & P. SELLHEIM: Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – wie alles begann	S. 3 FLASCHE, K.: Fließgewässerrenaturierung und Fließgewässer- programm im kommunalen Bereich S.37
SELLHEIM, P.: 20 Jahre Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – und wie erfolgreich waren wir? Eine fachliche Bilanz	S. 4 HENNIES, G.: Erfahrungen mit 20 Jahren Maßnahmen- umsetzung bei der Fließgewässerrenaturierung aus Sicht der Unterhaltungsverbände S. 42
SCHATZ, J.: 20 Jahre Förderung der naturnahen Gewässergestaltung in Niedersachsen – die Umsetzung	S. 10 WÖHLER, J.: Der Blick nach vorn – Wie kann es weitergehen auf dem Weg zum guten Zustand? S. 45
RASCHKE, M.: Gewässerentwicklung in Nordrhein-Westfalen – der Fahrplan zur Umsetzung	Kurzmitteilungen S. 49 S. 26 ▪ 20 Jahre Naturschutzstation Untere Elbe ▪ Nachruf auf Alfred Montag S. 32

# Vorwort

Die systematische Förderung von Renaturierungsprojekten an Fließgewässern in Niedersachsen begann im Jahre 1992 mit der Einführung des Fließgewässerprogramms – im vergangenen Jahr „feierte“ das Programm seinen 20-jährigen Geburtstag. Zahlreiche kleinere und größere Maßnahmen sind bislang an den niedersächsischen Bächen und Flüssen geplant, gefördert und umgesetzt worden.

So blicken wir zurück auf über zwei Jahrzehnte Gewässerrenaturierung und Maßnahmenumsetzung. Grund genug, um Bilanz zu ziehen. Und genau darum geht es im vorliegenden Heft. Waren wir erfolgreich? Wo stehen wir heute in Zeiten der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)? Was haben wir in den vergangenen 20 Jahren erreicht – und was nicht? Welche Erfahrungen haben wir gemacht – und was ergibt sich daraus für die Zukunft?

Mit der Beantwortung dieser und weiterer Fragen rund um das Thema Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen und 20 Jahre Maßnahmenumsetzung befasste sich eine zweitägige Fachtagung an der Alfred Toepfer Akademie für Naturschutz (NNA), die in Kooperation mit dem Geschäftsbereich Naturschutz des NLWKN Ende September 2012 in Camp Reinsehlen stattfand. Etwa 100 Tagungsteilnehmer aus den verschiedenen Bereichen der Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung auch anderer Bundesländer, aus Planungsbüros sowie von Naturschutz- und Unterhaltungsverbänden waren gekommen, um den aktuellen Stand der Gewässerentwicklung in Zeiten der WRRL zu erörtern und sich über die in vielen Jahren Maßnahmenumsetzung gewonnenen Erfahrungen auszutauschen.

Im Mittelpunkt der Veranstaltung standen die fachliche Bilanzierung der bisherigen Bemühungen zur ökologischen Verbesserung unserer Fließgewässer auch über die Landesgrenzen hinweg und die intensive Diskussion der Erkenntnisse aus der jahrelangen Umsetzungspraxis – gerade im Lichte der neuen Anforderungen der WRRL.

Das vorliegende Heft beinhaltet eine Zusammenstellung von Beiträgen verschiedener Autoren, die auf dieser Tagung zwei Jahrzehnte Gewässerrenaturierung jeweils aus den verschiedenen Blickwinkeln und Betroffenen beleuchten und ihre Sicht der Dinge darstellen. So wird der Bogen geschlagen von den Anfängen des Fließgewässerprogramms zu Beginn der 1990er Jahre über die Darstellung und Analyse der konkreten Maßnahmenumsetzung und fachlichen Bilanzierung der jahrzehntelangen Renaturierungsbemühungen bis hin zu den Perspektiven der Gewässerentwicklung in Zeiten der WRRL. Die Erfahrungen mit der bisherigen Maßnahmenumsetzung im kommunalen Bereich werden dabei ebenso dargestellt wie die Einschätzung von 20 Jahren Gewässerrenaturierung aus Sicht der Unterhaltungsverbände in Niedersachsen. Ein Beitrag aus Nordrhein-Westfalen ermöglicht den Blick über den Tellerrand.

Allen Beiträgen gemeinsam ist: Sie zeigen einen vielgestaltigen Ausschnitt aus dem Alltag der Umsetzungspraxis der Gewässerentwicklung und den mit der 20-jährigen Programmumsetzung gemachten Erfahrungen. Sie dokumentieren damit in eindrucksvoller Weise die allseits vorhandenen Bemühungen um den Schutz und die Verbesserung unserer Fließgewässer und vermitteln einen Eindruck von den Aktivitäten zur Entwicklung der heimischen Bäche und Flüsse.

Dies alles sind wichtige und richtige Schritte auf dem Weg zum guten Zustand der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie. Denn – so viel ist gewiss – es wird angesichts der noch bestehenden Probleme weiterer großer Anstrengungen bedürfen, um eine nachhaltige ökologische Verbesserung unserer Fließgewässerlandschaften zu erreichen. Und: Schutz und Entwicklung von Fließgewässern ist eine umfassende gesellschaftliche Aufgabe – eine Generationenaufgabe.

Möge dieses Heft dazu beitragen, diesem Ziel näher zu kommen.

Peter Sellheim

# Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – wie alles begann

von Irene Dahlmann und Peter Sellheim

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Gewässerschutz Ende der 1980er Jahre</b>	<b>4</b>
1.1	Pilotprojekt „Bewirtschaftungsplan Leine“	4
1.2	Modellvorhaben „Naturnahe Gestaltung der Bever“	5
<b>2</b>	<b>Entwicklung des Fließgewässerschutzsystems</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>Einführung des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Anfänge der Programm- und Maßnahmenumsetzung</b>	<b>6</b>
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>8</b>
<b>6</b>	<b>Summary</b>	<b>8</b>
<b>7</b>	<b>Literatur</b>	<b>9</b>

## 1 Gewässerschutz Ende der 1980er Jahre

Der Schwerpunkt der Sanierungsmaßnahmen an Fließgewässern lag Ende der 1980er Jahre in der Verbesserung der Gewässergüte durch verstärkte Abwasserreinigungsmaßnahmen. Obwohl hier große Erfolge erzielt wurden, waren fließgewässertypische Tier- und Pflanzenarten weiterhin im Rückgang begriffen. So wichtig und grundlegend diese Maßnahmen auch für die Wiederherstellung naturnaher Gewässer waren und immer noch sind, so reicht die optimale Reinigung nach dem Stand der Technik zur ökologischen Verbesserung allein nicht aus, solange die Gewässer weiterhin durch Verbauungen, Begradigungen, Strukturarmut und Eingriffe in die hydrologischen Verhältnisse beeinträchtigt werden.

Seit Ende der 1980er Jahre „rückte die Morphologie der Gewässer stärker in den Vordergrund und die naturnahe Gewässerentwicklung spielte eine zunehmend bedeutende Rolle, der Zusammenhang zwischen Struktur, Funktion und Lebensraum rückte stärker ins Rampenlicht.“ (SELLHEIM 2010). In der Wasserwirtschaftsverwaltung begann ein Umdenkungsprozess. Es setzte sich mehr und mehr die Erkenntnis durch, dass Fließgewässerschutz über die Abwasserreinigung hinaus auch auf die Entwicklung naturraumtypischer und damit ökologisch funktionsfähiger Fließgewässer ausgerichtet sein muss. Um Erfahrungen mit der praktischen Durchführbarkeit von entsprechenden Vorhaben zu sammeln, wurden verschiedene Pilotvorhaben durchgeführt.

### 1.1 Pilotprojekt „Bewirtschaftungsplan Leine“

1978 wurde im Rahmen des Umweltforschungsplanes des Bundesministeriums des Inneren das Forschungsprojekt „Bewirtschaftungsplan Leine“ (Niedersachsen) ins Leben gerufen und 1985 mit der Veröffentlichung abgeschlossen (PLANUNGSGRUPPE PILOTPROJEKT LEINE 1985). Die damalige niedersächsische Fachbehörde für Naturschutz wurde 1982 beauftragt, den ökologischen Fachbeitrag in Form eines Bewertungsrahmens zu erarbeiten (HULLEN & DAHL 1983). Es sollten unterschiedliche, ökologisch begründete, konkrete Szenarien

für das Einzugsgebiet der Leine beschrieben werden, die in volkswirtschaftliche Modellrechnungen einfließen konnten. Als Maßstab für die ökologische Bewertung wurde das Teilziel des Bundesnaturschutzgesetzes „nachhaltige Sicherung der Pflanzen- und Tierwelt“ gewählt. Als Mindestanspruch des Naturschutzes (Szenario 1) wurde formuliert, dass alle gewässertypischen Pflanzen- und Tierarten, die von Natur aus hier vorkommen würden, auch hier vorkommen können. Voraussetzung wäre:

- Von jedem natürlichen Fließgewässertyp müsste ein Beispielgewässer von der Quelle bis zur Mündung in naturnahem Zustand präsent sein in Bezug auf
  - Wasserqualität (chemische und physikalische Merkmale) sowie
  - morphologische und strukturelle Merkmale von Gewässerbett und Überschwemmungsgebiet.
- Diese naturnahen Nebengewässer der Leine müssten miteinander über die Leine funktional so verbunden sein, dass der Individuenaustausch (Vernetzung von Populationen) möglich ist.

Der Maximalanspruch (Optimum) des Naturschutzes für das Leinegebiet (Szenario 5) war, dass sämtliche Nebengewässer und die Leine selbst in einem naturnahen Zustand sind. Die Szenarien 2-4 lagen graduell zwischen Mindest- und Maximalanspruch.

Die Ableitung unterschiedlicher Gewässertypen mit einer jeweils individuellen Artenzusammensetzung lag auf der Hand, weil die Leine – auch für den Laien ersichtlich – Gewässer sehr unterschiedlicher Naturräumlicher Regionen mit unterschiedlicher Artenausstattung aufnimmt:

- Gewässer des Harzes (Mittelgebirge aus basenarmen Gesteinen)
- Gewässer des Leineberglandes (Bergland aus mehr oder minder basenreichen Gesteinen)
- Gewässer der Lössbörde (nährstoffreiche Böden, geringes Gefälle)
- Gewässer der nördlichen Sandgebiete (eiszeitliche Sand- und Kiesablagerungen).

Die gesamte Artenvielfalt kann daher nur dann gesichert werden, wenn diese unterschiedlichen Lebensräume in naturnaher Ausprägung und miteinander vernetzt jeweils mindestens einmal (Minimalforderung) vorhanden sind. Beim einmaligen Vorkommen des Gewässertyps sind die dort lebenden Arten jedoch gefährdet. Daher dienen weitere Vorkommen der nachhaltigen Sicherung der entsprechenden Arten für den Fall, dass durch anthropogene Schädigung oder natürliche Extremereignisse einzelne Gewässer als Lebensraum zumindest zum Teil ausfallen.

Für die volkswirtschaftliche Bewertung wurden die Kosten ermittelt, die zur Herstellung der entsprechenden Szenarien erforderlich sind. Für den Mindestanspruch wurden Gewässer ausgewählt, die im Vergleich zu den anderen Gewässern der selben Naturräumlichen Region bereits möglichst nah am angestrebten Zustand sind, deren „Renaturierungs“-Kosten also gering sind. Die volkswirtschaftliche Bewertung erbrachte, dass selbst die Herstellung des Optimalzustandes (alle Gewässer naturnah) noch vertretbare Kosten verursacht, insbesondere wenn man den volkswirtschaftlichen Nutzen (z. B. Möglichkeit der Trinkwassergewinnung aus den Oberflächengewässern, Erhöhung der Attraktivität der Gewässer für Erholungsnutzung und für Wohnen an der Aue) in die Rechnung einbezieht.

Der ökologische Beitrag zum Pilotprojekt „Bewirtschaftungsplan Leine“ führte erstmals drei biologische Erkenntnisse als konkrete Anforderungen des Naturschutzes an die Gewässerentwicklung zusammen:

- Unterschiedliche Naturräume beherbergen unterschiedliche Fließgewässertypen mit eigenen Biozönosen. Der Schutz aller Fließgewässerarten kann nur umgesetzt werden, wenn mindestens ein Gewässer pro Naturräumlicher Region als Lebensraum naturnah vorhanden ist.
- Fließgewässer können als Lebensraum natürlicher Biozönosen nur als Einheit von der Quelle bis zur Mündung betrachtet, entwickelt und geschützt werden.
- Die einzelnen naturnahen Fließgewässer müssen miteinander zu einem Netz verbunden werden, das den Individuenaustausch wandernder Arten von der Quelle bis zum Meer und zurück gewährleistet.

Diese Anforderungen des Naturschutzes relativierten die bis dahin im deutschsprachigen Raum durchgeführten „Renaturierungsprojekte“, die ohne Ausnahme nur an

mehr oder minder kurzen, zumeist nach Opportunität ausgesuchten Gewässerstrecken durchgeführt wurden. Die positive Resonanz in der (wasserwirtschaftlichen) Planungsgruppe des Pilotprojektes ließ jedoch hoffen, dass dieser biologisch-systematische Ansatz zukunfts-trächtig sein könnte. Daher wurde er vom Leinegebiet auf das gesamte Land Niedersachsen als sog. „Niedersächsisches Fließgewässerschutzsystem“ erweitert (DAHL & HULLEN 1989, s. Kap. 2).

## 1.2 Modellvorhaben „Naturnahe Gestaltung der Bewer“

Es hatte in Niedersachsen bereits einige Aktivitäten zur naturnahen Gewässergestaltung gegeben (z. B. Aller, Wümme, Örtze), die jedoch jeweils nur kurze Gewässer-strecken betrafen. So setzte sich mehr und mehr die Erkenntnis durch, dass die Sanierung eines Gewässers nur über die ganzheitliche Betrachtung seines Einzugsgebietes erfolgen kann. Vor diesem Hintergrund wurde 1987 mit dem „Bewer-Projekt“ ein entsprechendes Modellvorhaben für das niedersächsische Bergland gestartet. Die Bewer ist ein südniedersächsischer Mittelgebirgsbach, der nahe Einbeck in die Ilme, einen Nebenfluss der Leine, mündet.

Der Modellcharakter des Bewer-Projekts bestand in der exemplarischen Betrachtung des gesamten Einzugsgebietes der Bewer einschließlich ihrer Nebengewässer. Ziel war die Erprobung und Entwicklung von naturschutzfachlichen und wasserbaulichen Methoden für die Planung und die Umsetzung von Maßnahmen sowie die naturschonende Unterhaltung des Gewässers. Die vorgeschlagenen Lösungen sollten an die natürlichen und nutzungsbedingten Möglichkeiten des Naturraums angepasst werden. Für die fachliche Bearbeitung des Modellvorhabens wurde eine Projektgruppe gebildet, in der die Wasserwirtschafts- und die Naturschutzverwaltung zusammenarbeiteten. Das Projekt sollte einvernehmlich mit Gewässernutzern und -anliegern durchgeführt werden. Daher wurde zusätzlich eine „Beratungsgruppe“ gebildet, die den Kontakt zur Bevölkerung suchen und um Verständnis für die geplanten Maßnahmen werben sollte. Das Bewerprojekt hatte daher auch eine Vorreiterrolle hinsichtlich der Zusammenarbeit mehrerer Fachdisziplinen und der Einbeziehung der Öffentlichkeit (SCHILLING & ENGELBART-SCHMIDT 1989).

## 2 Entwicklung des Fließgewässerschutzsystems

Die Anforderungen aus dem Bewirtschaftungsplan Leine wurden auf ganz Niedersachsen übertragen und 1989 durch die Fachbehörde für Naturschutz in einem landesweiten Konzept konkretisiert und weiterentwickelt (Fließgewässerschutzsystem Niedersachsen) (DAHL & HULLEN 1989). Der grundlegende Gedanke dabei war, durch die Umsetzung dieses Schutzsystems alle in Niedersachsen vorkommenden Fließgewässertypen mit ihren charakteristischen Lebensräumen und Lebensgemeinschaften in einem funktionsfähigen System nachhaltig zu sichern und zu entwickeln. Ziel dieses Schutzsystems war es, ein repräsentatives naturnahes Fließgewässernetz für Niedersachsen zu etablieren, das in der Lage ist, die Lebensraumfunktion für alle

heimischen Pflanzen- und Tierarten der Fließgewässer Niedersachsens zu erfüllen. Dieses Netz sollte Grundlage für alle Renaturierungsvorhaben im Lande sein und im Laufe der Umsetzung die Mindestanforderungen des Naturschutzes an die Fließgewässer erfüllen. Damit sollte es auch den zielgerichteten Einsatz entsprechender Haushaltsmittel sicherstellen.

Den drei Anforderungen des Naturschutzes aus dem Leineprojekt (Naturraumbezug, Gewässer von der Quelle bis zur Mündung als Einheit, intaktes zusammenhängendes Gewässernetz) wurde eine vierte hinzugefügt: Da die Gewässer der unterschiedlichen Stromgebiete (Elbe, Weser, Ems, Vechte, Küstengewässer) aufgrund der nacheiszeitlichen Besiedlungsgeschichte unterschied-

liche Biozönosen beinhalten, wurde davon ausgegangen, dass in jeder Naturräumlichen Region auch Gewässer aus jedem Stromgebiet naturnah präsent sein müssen.

Vor diesem Hintergrund wurden für den Aufbau des Schutzsystems auf der Ebene der Naturräumlichen Regionen möglichst repräsentative Gewässer ermittelt, die gute Voraussetzungen für eine Renaturierung aufweisen. So wurde pro Naturräumlicher Region und pro Einzugsgebiet eines größeren Flusses ein sog. Hauptgewässer einschließlich der ihm zufließenden Nebengewässer ausgewählt. Außer Haupt- und Neben-

gewässern gehören zum Fließgewässerschutzsystem noch die Verbindungsgewässer, die die Hauptgewässer untereinander und mit dem Meer verbinden und mehrere Naturräumliche Regionen durchfließen. Dazu zählen alle größeren niedersächsischen Flüsse, wie z. B. Elbe, Weser und Vechte. Von 1989 bis 1991 erfolgte eine systematische Untersuchung der ausgewählten Gewässer, bei der die Störeinflüsse und Beeinträchtigungen von Querbauwerken, Ufer- und Sohlbefestigungen und dergl. erfasst und bewertet wurden (RASPER et al. 1991).

### 3 Einführung des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms

Etwa zur gleichen Zeit wurden durch die niedersächsische Wasserwirtschaftsverwaltung mit dem Förderprogramm „Naturnahe Gewässergestaltung“ Renaturierungsprojekte durchgeführt. Die Erfahrungen im Pilotprojekt Leine, veränderte politische Rahmenbedingungen und der Prozess des „Aufeinanderzugehens“ von Wasserwirtschaft und Naturschutz führten 1992 zur Entwicklung des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms (MU 1992). In diesem Gemeinschaftsprogramm der niedersächsischen Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung, das auch heute noch auf der Grundlage einer eigenen Förderrichtlinie des Umweltministeriums umgesetzt wird, konnten erstmalig die Ziele des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft zusammengeführt werden. Fachliche Basis des neuen Programms wurde das Fließgewässerschutzsystem.

Langfristiges Ziel dieses stark interdisziplinär ausgerichteten Landesprogramms war es, die Vielfalt niedersächsischer Gewässerlandschaften wiederherzustellen und für die Gewässerläufe und ihre Auen wieder naturnähere Verhältnisse zu erreichen. Gefördert wurden beispielsweise die Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit an bestehenden Wehr- und Stauanlagen, Bepflanzungen, der Erwerb von Gewässerrandstreifen und Flächen sowie Umgestaltungsmaßnahmen im Gewässer- und Auenbereich. Später konnten auch

Gewässerentwicklungspläne mit konkreten Maßnahmenvorschlägen für ganze Gewässer oder längere Gewässerstrecken gefördert werden.

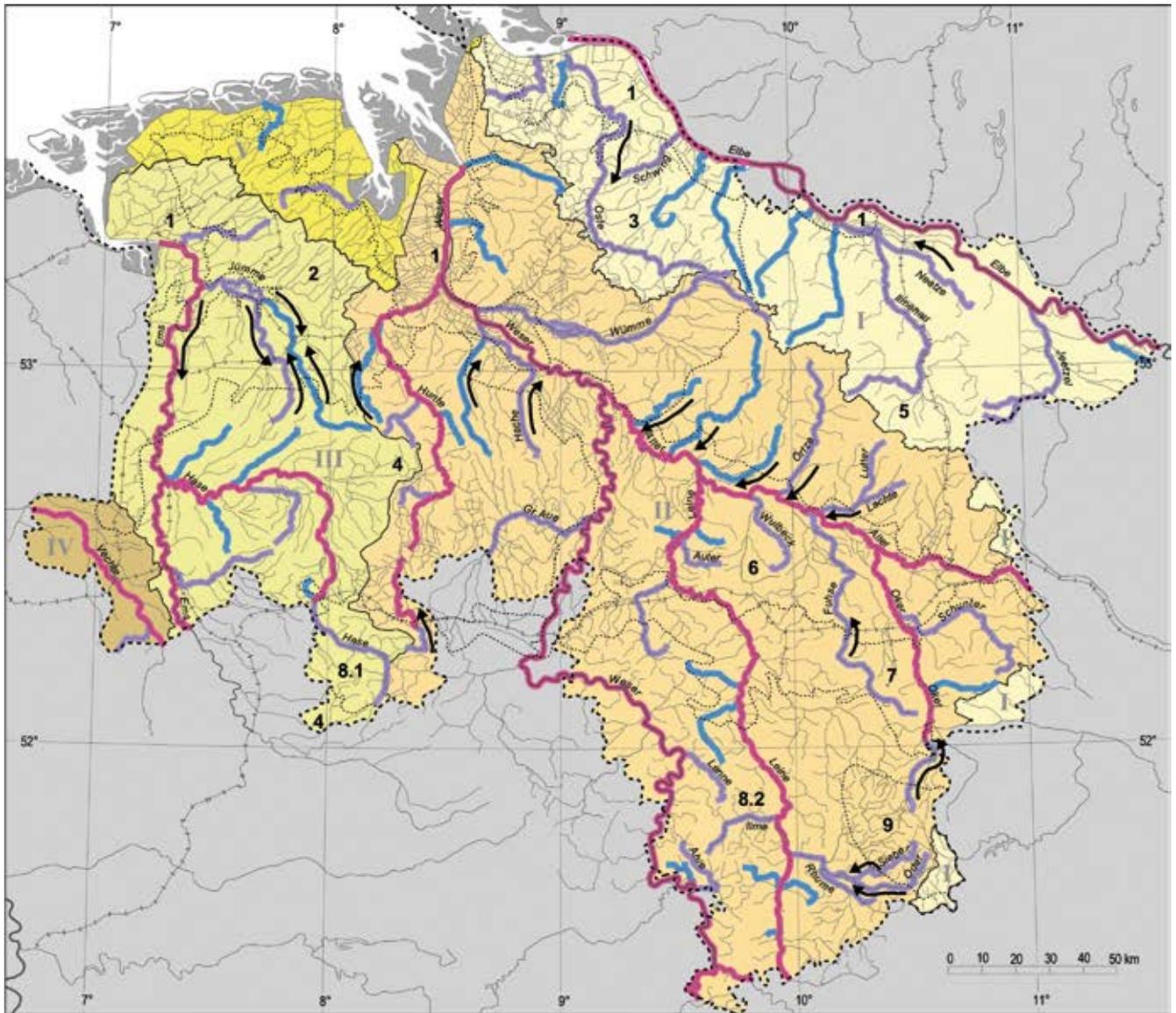
Die Förderung verlief zweigleisig: Renaturierungsmaßnahmen in der Talaue (vor allem Flächenerwerb) wurden mit Haushaltsmitteln des Naturschutzes, Vorhaben im und am Gewässerbett und der Ankauf von Gewässerrandstreifen wurden durch die Wasserwirtschaftsverwaltung gefördert. Sowohl die kooperative Zusammenarbeit als auch das Fließgewässerschutzsystem als fachliche Grundlage waren auch bundesweit Vorbild. Daher orientierten sich auch andere Bundesländer bei der Aufstellung ihrer Renaturierungsprogramme am niedersächsischen Vorgehen.

1992 wurde im damaligen „Niedersächsischen Landesamt für Ökologie“ (NLÖ) die aus Vertretern des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft bestehende „Arbeitsgruppe Fließgewässerrenaturierung“ eingerichtet. Sie sollte die Renaturierungsmaßnahmen fachlich begleiten und dafür sorgen, dass die Maßnahmen nach abgestimmten Vorgaben geplant und durchgeführt wurden. Darüber hinaus sollte sie auch Leitlinien zum Fließgewässerschutz und zur grundsätzlichen Lösung von Einzelproblemen bei der Gewässerrenaturierung erarbeiten (z. B. zur Gestaltung von Sohlgleiten) und Öffentlichkeitsarbeit betreiben.

### 4 Anfänge der Programm- und Maßnahmenumsetzung

Die Arbeitsgruppe Fließgewässerrenaturierung wurde zu einer Vielzahl von Beratungen hinzugezogen und verfügte daher auch über ein entsprechendes Praxiswissen. Auf dieser Grundlage hat sie eine Reihe von fachlichen Empfehlungen erarbeitet, wie z. B. zur Gewässerunterhaltung, zur Gestaltung von Querbauwerken und zur Erarbeitung von Gewässerentwicklungsplänen (NLÖ 1996). Vor allem in den ersten Jahren bestand eine wesentliche Aufgabe der Arbeitsgruppe darin, Sprachbarrieren, Vorbehalte und Meinungsverschiedenheiten zwischen den verschiedenen beteiligten Fachdisziplinen, insbesondere zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft abzubauen und die Kommunikation zu fördern. Dies führte u. a. dazu, dass sich auch auf der örtlichen Ebene diese Form der Zusammenarbeit in gewässer- und projektbezogenen Arbeitskreisen fortgesetzt hat. Durch die Zusammenarbeit verschiedener Fachdisziplinen konnten auch verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden.

Die gezielte Suche nach konsensfähigen Lösungen führte dazu, dass in vielen Fällen auf aufwendige Planfeststellungsverfahren verzichtet und stattdessen kostengünstigere Plangenehmigungen durchgeführt werden konnten. Die intensive Öffentlichkeitsarbeit der Arbeitsgruppe durch Vorträge und Fortbildungen für die Naturschutz- und Wasserwirtschaftsverwaltungen hat zu einer hohen Akzeptanz des Fließgewässerprogramms geführt. Dadurch wurden die Gewässer des Fließgewässerschutzsystems in die Landschaftsrahmenpläne der Landkreise übernommen sowie 1994 in das Landesraumordnungsprogramm integriert mit dem Ziel, sie vor weiteren Beeinträchtigungen zu schützen und ihre natürlichen Funktionen wiederherzustellen. Die Hauptgewässer wurden einschließlich ihrer Auen als Vorranggebiete für Natur und Landschaft, die Verbindungsgewässer als Vorsorgegebiete festgelegt. In einigen Regionalen Raumordnungsprogrammen wurde das Gewässernetz entsprechend verdichtet. Auch im



**Das niedersächsische Fließgewässerschutzsystem**  
**Naturnahes Fließgewässernetz -Entwicklungsziel- Erstellt: 1990**

**Naturräumliche Regionen**

--- Grenze der Naturräumlichen Regionen (Stand 1997)

- 1 Watten und Marschen
- 2 Ostfriesisch-OldenburgischenGeest
- 3 Stader Geest
- 4 Ems-Hunte-Geest und Dümmer-Geestniederung
- 5 Lüneburger Heide und Wendland
- 6 Weser-Aller-Fachland
- 7 Börden
- 8.1 Osnabrücker Hügelland
- 8.2 Weser- und Leinebergland
- 9 Harz

➔ Fortsetzung des Fließgewässercharakters einer Naturräumlichen Region in der anschließenden Region (z.T. Tideeinfluß)

**Haupteinzugsgebiete der Fließgewässer**

--- Grenzen der Haupteinzugsgebiete

I = Elbe II = Weser III = Ems IV = Vechte V = Küste

**Verbindungsgewässer**

Sie erschließen mehrere naturräumliche Regionen; dadurch wird die Durchgängigkeit vom Meer bis zu den Quellläufen sowie die Verbindung aller nachgeordneten Fließgewässer miteinander hergestellt. Wasserqualität und Biotopstrukturen müssen Mindestanforderungen genügen, damit keine unüberwindbaren Hindernisse für wandernde oder sich ausbreitende Tier- und Pflanzenarten bestehen.

**Hauptgewässer 1. Priorität**

Sie sollen den Fließgewässertyp einer Naturräumlichen Region im Einzugsbereich eines Verbindungsgewässers repräsentieren. Sie sind einschließlich ausgewählter Nebengewässer so zu schützen und zu renaturieren, daß sich die unter naturnahen Bedingungen typische Arten- und Biotopvielfalt auf ihrer gesamten Fließstrecke wieder einstellen kann.

**Hauptgewässer 2. Priorität**

Hinsichtlich ihrer derzeitigen Bedeutung für den Naturschutz in der jeweiligen Naturräumlichen Region stehen sie den Hauptgewässern 1. Priorität nur wenig nach. Für sie gelten dieselben Funktionen und Anforderungen wie für Hauptgewässer 1. Priorität, sofern sie alternativ für eines der dort genannten Fließgewässer zur Renaturierung herangezogen werden.

Thematischer Inhalt übernommen aus der Übersichtskarte 1:500 000  
 Anlage zu Heft 25 der Schriftenreihe »Natur und« Landschaftspflege in Niedersachsen«

Abb. 1: Das Niedersächsische Fließgewässerschutzsystem 1990

Rahmen von Flurneuerungsverfahren wurden Renaturierungsmaßnahmen durchgeführt.

In den ersten fünf Jahren des Programms wurden mehr als 400 Einzelmaßnahmen sowohl an größeren Flüssen als auch an kleineren Bächen mit einem Kostenaufwand von rd. 60 Mio. DM gefördert. Der Schwerpunkt der Maßnahmen lag in der Beseitigung von biologischen Sperren sowie im Flächenerwerb in den Gewässerrandbereichen. An der Umsetzung beteiligten sich insbesondere die Unterhaltungsverbände, aber auch die Kommunen und das Land.

Allerdings bestanden die Aktivitäten vielfach nur aus einer Aneinanderreihung oder Kombination von Einzelmaßnahmen an relativ kurzen, verfügbaren Gewässerstrecken. Trotz der grundsätzlich positiven Entwicklung und der Fortschritte hinsichtlich Akzeptanz und Zusammenarbeit gab es insbesondere in der Umsetzung der Renaturierungsmaßnahmen aber auch einige Defizite. Obwohl die Planung auch auf die Gewässeraue ausgedehnt wurde, lag der Schwerpunkt doch im Erwerb von schmalen Gewässerrandstreifen.

Während sich durch die Kooperation zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft eine konstruktive Zusammenarbeit entwickelt hat, fand eine Kooperation mit der Landwirtschaft eher weniger statt. Auch wenn einige Ämter für Agrarstruktur in laufenden Renaturierungsprojekten beteiligt wurden, konnte eine systematische Zusammenarbeit nicht aufgebaut werden. Weiteres Defizit war die unzureichende verwaltungstechnische Effizienz des Förderprogramms. Die verfahrens- und haushaltstechnische Zweigleisigkeit des Förderverfahrens hinsichtlich der Zuständigkeit für Maßnahmen am Gewässerbett und Gewässerrandstreifen (Wasserwirtschaft) sowie für die Talau (Naturschutz) war sehr komplex und schaffte etliche bürokratische Hindernisse.

Im Rahmen des Fließgewässerprogramms sind in Niedersachsen bisher zahlreiche Maßnahmen der naturnahen Gewässergestaltung und -entwicklung umgesetzt worden – insbesondere an den landesweit



Abb. 2: Erste Beratungen zur Fließgewässerrenaturierung vor Ort (Foto: H.-J. Dahl)

ausgewählten Vorranggewässern des Fließgewässerschutzsystems (SCHATZ 2013, SELLHEIM 2013). Mit diesen Maßnahmen, den fachlichen und konzeptionellen Grundlagen sowie der Vorgehensweise bei der Durchführung leistet das Programm einen sehr konkreten Beitrag zur Umsetzung der im Jahr 2000 in Kraft getretenen Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL). Angesichts der hohen Anforderungen der WRRL ist zu erwarten, dass das Fließgewässerprogramm bei der Erreichung des geforderten guten ökologischen Zustandes der heimischen Gewässer als **das** zentrale Förder- und Umsetzungsinstrument von Renaturierungsmaßnahmen auch weiterhin eine wesentliche Rolle spielen wird (WÖHLER 2013).

## 5 Zusammenfassung

Der Schwerpunkt der Sanierungsmaßnahmen an Fließgewässern lag Ende der 1980er Jahre in der Verbesserung der Gewässergüte durch verstärkte Abwasserreinigungsmaßnahmen. Langsam setzte in der Wasserwirtschaftsverwaltung ein Umdenken ein, das zu einer stärkeren Berücksichtigung morphologischer Aspekte und zur naturnahen Gewässerentwicklung führte.

Im Pilotprojekt „Bewirtschaftungsplan Leine“ wurden erstmalig in Niedersachsen auch naturschutzfachliche

Anforderungen an ein Gewässersystem formuliert, die die Grundlage für das 1989 entwickelte Fließgewässerschutzsystem bildeten. Dieses Fließgewässerschutzsystem bildete die Basis für das „Niedersächsische Fließgewässerprogramm“, ein Gemeinschaftsprogramm der niedersächsischen Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung, das auch heute noch auf der Grundlage einer eigenen Förderrichtlinie des Umweltministeriums umgesetzt wird.

## 6 Summary

In the late 1980s, restoration measures for running waters mainly aimed at raising the water quality by improving the waste water management. However, subsequently also morphologic aspects were taken into account which led to the development of an ecological concept for the restoration of water courses.

The pilot project 'Managementplan Leine' was the first study that set out specific requirements for the ecological improvement of water courses from the

perspective of nature conservation. These requirements provided the basis for the development of a protection system for water courses in 1989 which in turn provided the basis for 'Lower Saxony's programme on protection and management of running waters'. This programme, financed by the Ministry of Environment of Lower Saxony, still is the common tool of the state's water management and nature conservation authorities to restore our water courses.

## 7 Literatur

- DAHL, H.-J. & M. HULLEN (1989): Studie über die Möglichkeiten zur Entwicklung eines naturnahen Fließgewässersystems in Niedersachsen (Fließgewässerschutzsystem Niedersachsen). – Naturschutz Landschaftspf. Niedersachs. H. 18: 5-120.
- HULLEN, M & H.-J. DAHL (1983): Zielvorstellungen des Naturschutzes als ökologischer Bewertungsrahmen für die Gewässer des Leineinzugsgebietes. Pilotprojekt Bewirtschaftungsplan Leine (10). – UBA-Texte 25/83, Berlin, 134 S.
- MU (Niedersächsisches Umweltministerium) (Hrsg.) (1992): Das Niedersächsische Fließgewässerprogramm. – Hannover, 24 S.
- NLÖ (Niedersächsisches Landesamt für Ökologie) (Hrsg.) (1996): Beiträge zum Fließgewässerschutz in Niedersachsen. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 16 (5) (5/96): 170-247, Hildesheim.
- PLANUNGSGRUPPE PILOTPROJEKT LEINE (1985): Abschlussbericht (im Auftrag des Umweltbundesamtes). – Hannover / Berlin, 148 S.
- RASPER, M., P. SELLHEIM & B. STEINHARDT (1991): Das Niedersächsische Fließgewässerschutzsystem – Grundlagen für ein Schutzprogramm. – Naturschutz Landschaftspf. Niedersachs. H. 25/1-4.
- SCHATZ, J. (2013): 20 Jahre Förderung der naturnahen Gewässergestaltung in Niedersachsen – die Umsetzung. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 26-31.
- SCHILLING, J. & A. ENGELBART-SCHMIDT (1989): Zur Renaturierung von Fließgewässern in Niedersachsen. – Mitt. Nieders. Landesamt für Wasserwirtschaft 8: 195-231.
- SELLHEIM, P. (2010): Gewässerentwicklung in Zeiten der WRRL – zum Stand der Dinge. – Wasserwirtschaft 1-2/2010: 42-47.
- SELLHEIM, P. (2013): 20 Jahre Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – und wie erfolgreich waren wir? Eine fachliche Bilanz. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 10-25.
- WÖHLER, J. (2013): Der Blick nach vorn – Wie kann es weitergehen auf dem Weg zum guten Zustand? – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 45-48.

### Die Autoren



Irene Dahlmann, Jahrgang 1959, Dipl.-Ing. Landespflege, von 1990-2004 am Niedersächsischen Landesamt für Ökologie u. a. zuständig für die Renaturierung von Fließgewässern, seit 2005 im Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz tätig mit dem Schwerpunkt „vorsorgender Bodenschutz“.

Irene Dahlmann  
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz  
Archivstr. 2  
30169 Hannover  
irene.dahlmann@mu.niedersachsen.de  
www.umwelt.niedersachsen.de



Peter Sellheim, Jahrgang 1958, Dipl. Biologe, seit 1988 an der niedersächsischen Fachbehörde für Naturschutz tätig und schwerpunktmäßig befasst mit Fragen der Fließgewässer- und Auenentwicklung in Niedersachsen. Mitarbeit bei der Erarbeitung des Niedersächsischen Fließgewässerschutzsystems und der Entwicklung des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms sowie Mitwirkung in Fachgremien der LAWA und des DWA. Arbeitsschwerpunkte im NLWKN sind die Erarbeitung von konzeptionellen Fachgrundlagen der Maßnahmenentwicklung und -planung und von Beiträgen des Naturschutzes bei der Umsetzung der EG-WRRL sowie die fachliche Begleitung der Maßnahmenumsetzung im Rahmen der Landesförderprogramme.

Peter Sellheim  
NLWKN – Geschäftsbereich „Landesweiter Naturschutz“  
Betriebsstelle Hannover-Hildesheim  
Göttinger Chaussee 76 A  
30453 Hannover  
peter.sellheim@nlwkn-h.niedersachsen.de  
www.nlwkn.niedersachsen.de

# 20 Jahre Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – und wie erfolgreich waren wir? Eine fachliche Bilanz

von Peter Sellheim

## Inhalt

1	<b>Einführung</b>	10
2	<b>Geplant, gefördert und umgesetzt – das Fließgewässerprogramm im Jahr 2012</b>	11
3	<b>Erfolgreich oder nicht? Die Programmbilanz nach 20 Jahren</b>	12
3.1	Erfolge und Erreichtes – vieles hat sich entwickelt	12
3.2	Wie wirksam waren die Maßnahmen?	14
3.3	Unerreicht und entwicklungsbedürftig – vieles bleibt zu tun	17
4	<b>Perspektiven</b>	22
5	<b>Zusammenfassung</b>	24
6	<b>Summary</b>	24
7	<b>Literatur</b>	24

## 1 Einführung

Zwei Jahrzehnte Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – das bedeutet auch 20 Jahre Umsetzung und Förderung von Maßnahmen der naturnahen Gewässergestaltung durch das Niedersächsische Fließgewässerprogramm. In einer Zeit lange vor der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) wäre die systematische Förderung von Renaturierungsmaßnahmen ohne dieses 1992 gestartete Programm des Umweltministeriums nur schwer vorstellbar. Das Ziel war gerade vor 20 Jahren sehr ehrgeizig: Die Wiederherstellung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit der heimischen Gewässer mit ihren Auenlandschaften – und mehr Naturnähe für unsere Bäche und Flüsse. Und noch konkreter: Der Erhalt und die Entwicklung der natürlichen Struktur, Dynamik und Funktionsfähigkeit niedersächsischer Gewässerlandschaften mit ihren Lebensgemeinschaften – Zielsetzungen, immer noch hoch aktuell, und treffender auch heute kaum auszudrücken.

So gab es also auch ein Leben vor der WRRL, in dem landesweit zahlreiche Umgestaltungsmaßnahmen an den Fließgewässern Niedersachsens geplant, gefördert und auch umgesetzt worden sind.

Mit Inkrafttreten der WRRL Ende 2000 und mit ihren verbindlichen inhaltlichen und zeitlichen Vorgaben für die nachhaltige Bewirtschaftung europäischer Gewässerlandschaften haben die Bemühungen zur ökologischen Verbesserung unserer Bäche und Flüsse noch einmal deutlich an Fahrt gewonnen. Die Bewirtschaftung der Gewässer muss sich nun stärker als bisher an den natürlichen Charakteristika der Gewässer ausrichten, der Erfolg wasserwirtschaftlichen Handelns ist am ökologischen und chemischen Gewässerzustand zu messen. Es ist offenkundig: Die WRRL, deren Umsetzung ein in

hohem Maße integratives Herangehen erfordert, hat neue Akzente gesetzt und zeigt, wie es weitergehen soll mit der Gewässerentwicklung auf dem Weg zum guten Zustand. Das brachte auch in Niedersachsen neuen Schwung für die Entwicklung unserer Gewässer – und spürbaren Rückenwind für die Umsetzung von Renaturierungsmaßnahmen.

Heute leistet das Fließgewässerprogramm als **das** wesentliche Förderinstrument des Landes einen sehr konkreten Beitrag zur WRRL-Umsetzung und zur Erreichung des geforderten guten ökologischen Zustandes. Und, das lässt sich nach all den Jahren sicher sagen, Bekanntheitsgrad und Akzeptanz dieses Förderprogramms sind landesweit groß: Das Programm hat sich etabliert – und wir „feiern“ seinen 20-jährigen Geburtstag.

20 Jahre Gewässerrenaturierung in Niedersachsen – dieser Geburtstag ist Grund genug, um Bilanz zu ziehen. Und ein guter Anlass für eine Standortbestimmung und eine fachliche Analyse. Denn angesichts der Vielzahl der jahrelangen Aktivitäten an den Fließgewässern Niedersachsens und der insgesamt aufgewendeten Kosten müssen wir auch heute wieder<sup>1</sup> die Frage beantworten, was wir bei der Entwicklung unserer Gewässerläufe bisher erreicht haben – und was nicht. Wo stehen wir heute und wie erfolgreich waren unsere bisherigen Bemühungen zur ökologischen Verbesserung unserer Fließgewässer? Was ist gut gelaufen – und was weniger? Wo liegen die Probleme – und welche Perspektiven ergeben sich daraus für die Zukunft?

Zwar sind naturnahe Entwicklungen und ökologische Verbesserungen vielerorts durchaus zu erkennen: Mancher Bachlauf ist ganz oder teilweise umgestaltet,

<sup>1</sup> Eine vergleichbare zusammenfassende Bilanzierung der Erfahrungen und Erkenntnisse aus vielen Jahren Gewässerrenaturierung in Niedersachsen vor dem Hintergrund der WRRL wurde vom Autor auch 2006 vorgenommen (SELLHEIM 2006).

manche Verbauung und Verrohrung für immer beseitigt. Randstreifen wurden erworben, Ufer entwickelt, Hindernisse – im wahrsten Wortsinn – überwunden. Durch den Ankauf von Flächen in den Auen und Niederungen wurde Raum geschaffen, Lebensraum, den unsere Gewässer für ihre Entwicklung und viele hier lebende Tier- und Pflanzenarten brauchen. Trotz dieser zahlreichen Aktivitäten wissen wir heute aber auch: Viele der Maßnahmen haben offenbar nicht oder nicht in dem erwünschten Maße zu den erhofften Verbesserungen geführt.

Mit den folgenden Ausführungen soll versucht werden, auf diese und weitere Fragen zum Thema Gewässer- und Auenrenaturierung Antworten zu finden. Antworten, die – das sei vorweggenommen – so neu nicht sind. Im Mittelpunkt des Beitrages stehen die in vielen Jahren Programmumsetzung gewonnenen praktischen Erfahrungen und fachlichen Erkenntnisse, die ebenso erörtert werden wie



Abb. 1: Naturferner Gewässerlauf der Fuhse vor 20 Jahren. Und heute? (Foto: P. Sellheim)

sich daraus ergebende Perspektiven für eine mögliche programmatische Weiterentwicklung der Maßnahmenumsetzung und -förderung.

## 2 Geplant, gefördert und umgesetzt – das Fließgewässerprogramm im Jahr 2012

Mit dem Fließgewässerprogramm fördert das Land Niedersachsen seit nunmehr über 20 Jahren Maßnahmen zur naturnahen Gestaltung und Entwicklung von Fließgewässern und ihrer Auen (DAHLMANN & SELLHEIM 2013). Auf der Grundlage einer eigenen Förderrichtlinie werden grundsätzlich alle Maßnahmen gefördert, die zu einer Verbesserung der ökologischen Situation an unseren Bächen und Flüssen führen. Durch geeignete Renaturierungsmaßnahmen soll die Vielfalt niedersächsischer Gewässerlandschaften wiederhergestellt und für die Gewässer hinsichtlich ihrer Struktur und Wasserqualität wieder ein naturnäherer Zustand erreicht werden. Neben dem Gewässerrandstreifen- und Flächenwerb sowie verschiedensten Umgestaltungsmaßnahmen im Gewässer- und Auenbereich zählen auch Maßnahmen zur Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit an bestehenden Wehr- und Stauanlagen zu den geförderten Maßnahmen des Fließgewässerprogramms.

Das Fließgewässerprogramm war von Anfang an stark interdisziplinär ausgerichtet und als Gemeinschaftsprogramm der Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung des Umweltministeriums angelegt. Es bildete das grundlegende Finanzierungsinstrument für die landesweite Umsetzung von Renaturierungsmaßnahmen, die zuvor allein aus Mitteln der Wasserwirtschaft gefördert worden waren. Für die konkrete Projektrealisierung bedeutete dies, dass Maßnahmen im und am Gewässerlauf einschließlich des Randstreifens aus Mitteln der Wasserwirtschaft finanziert, Vorhaben in der begleitenden Talaue (v. a. Flächenankauf) hingegen von der Naturschutzverwaltung gefördert wurden. Diese unterschiedliche Zuständigkeit und Schwerpunktsetzung in der Programmkulisse ist auch heute noch allgemeine Praxis der Maßnahmen- und Projektförderung, wenn

auch deutlich weniger klar eingehalten als noch in den ersten Jahren der Umsetzung.

Um im Folgenden die 20-jährige Umsetzungspraxis des Programms bilanzieren und das Erreichte und Nicht-Erreichte diskutieren zu können, lohnt zunächst noch einmal ein Blick auf die grundlegenden Zielsetzungen und konkreten inhaltlichen Schwerpunkte des Förderprogramms – so wie es damals begann (DAHLMANN & SELLHEIM 2013, Tab. 1). An der Umsetzung des Programms beteiligten und beteiligen sich bis heute Unterhaltungsverbände, Kommunen und Landkreise als häufigste Maßnahmenträger.

Tab. 1: Das Niedersächsische Fließgewässerprogramm – Ziele und Inhalte (MU 1992)

Zielsetzungen und inhaltliche Schwerpunkte des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms
Sicherung bestehender naturnaher Abschnitte
Förderung der eigendynamischen Entwicklung
Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit
Verringerung der stofflichen Einträge
Reaktivierung von Überschwemmungsgebieten und Retentionsflächen
Wiederherstellung auentypischer Strukturen
Reduzierung / Anpassung der Gewässerunterhaltung

Nach diesen 20 Jahren Maßnahmenumsetzung im Rahmen des Fließgewässerprogramms lässt sich zusammenfassend Folgendes festhalten und bilanzieren:

- Bis 2012 sind von der niedersächsischen Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung landesweit insgesamt mehr als 1.000 Maßnahmen der naturnahen Gewässergestaltung und -entwicklung an niedersächsischen Fließgewässern umgesetzt und mit Zuschüssen gefördert worden (WÖHLER 2013, SCHATZ 2013).
- Die weitaus meisten Maßnahmen wurden von der Wasserwirtschaftsverwaltung mit dem Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung über die „Förderrichtlinie Fließgewässerentwicklung“ gefördert.
- Die Beteiligung der potenziellen Maßnahmenträger (s. o.) an der Programmumsetzung war regional stark unterschiedlich – was von vielen verschiedenen Faktoren und Randbedingungen abhing. So waren die finanzielle Ausstattung und die vorhandenen Personalkapazitäten und -ressourcen bei vielen Trägern entscheidend für das Engagement bei der Gewässerentwicklung. Aber auch durchaus sehr menschliche Aspekte, das persönliche und fachliche Interesse an dieser Thematik, spielten eine große Rolle für die Bereitschaft, sich an der Programmumsetzung zu beteiligen.
- Maßnahmen des Naturschutzes konzentrierten sich im Wesentlichen auf Flächenankäufe in den Auen der Gewässer des Niedersächsischen Fließgewässerschutzsystems (RASPER et al. 1991) und die anschließende Extensivierung der Nutzung, Nutzungsaufgabe oder aktive Flächenumgestaltung (z. B. Anpflanzungen, Abgrabungen, Gewässerverlegungen).
- Von der Wasserwirtschaftsverwaltung schwerpunktmäßig gefördert und umgesetzt wurden v. a. Maßnahmen im und am Gewässerlauf (bauliche Umgestaltungen an Ufer und Sohle, Laufverlegungen, Umgestaltung von Querbauwerken, Randstreifen-erwerb usw.) (Abb. 2).
- Darüber hinaus gibt es eine Vielzahl weiterer Maßnahmen „außerhalb“ der Maßnahmenförderung, die zwar den inhaltlichen / fachlichen Zielsetzungen des Fließgewässerprogramms entsprechen, aber von Maßnahmenträgern (Landkreise, Kommunen, Unterhaltungsverbände) ohne Fördermittel des



Abb. 2: Auch 2012 ein Schwerpunkt von Förderung und Maßnahmenumsetzung: die Umgestaltung von Querbauwerken. Vorbildliche Anlage einer Sohlengleite am Wümme-Nordarm (Foto: D. Coldewey)

Landes oder der EU abgewickelt und umgesetzt wurden (z. B. durch Kompensationsverpflichtungen im Rahmen der naturschutzrechtlichen Eingriffsregelung). Deshalb dürfte die Zahl der tatsächlich auch umgesetzten und realisierten Maßnahmen an Gewässern und in den Auenlandschaften deutlich größer sein als die Anzahl der geförderten Maßnahmen – worüber landesweit aber kaum Kenntnisse vorliegen.

- Den Schwerpunkt der Maßnahmenumsetzung und -förderung sowohl für die Wasserwirtschaft als auch den Naturschutz bildeten die Prioritätsgewässer des Fließgewässerschutzsystems als etablierte Förderkulisse, die als landesweite Auswahl prioritärer Gewässerstrecken im Zuge der Umsetzung der WRRL nach bestimmten Kriterien weiterentwickelt worden ist (Kap. 3.1).
- Insbesondere für die o. g. landesweiten Prioritätsgewässer sind in der Vergangenheit mit der Erarbeitung von Gewässerentwicklungsplänen abgestimmte Maßnahmenkataloge erstellt worden. Hieraus liegen viele weitere, sehr konkrete Maßnahmenvorschläge z. T. ausführungsfähig vor.

## 3 Erfolgreich oder nicht? Die Programmbilanz nach 20 Jahren

### 3.1 Erfolge und Erreichtes – vieles hat sich entwickelt

Nach den bisherigen Erkenntnissen und Erfahrungen mit der langjährigen Umsetzung des Fließgewässerprogramms lassen sich einige Punkte herausstellen, die eine maßgebliche Rolle spielen für die grundlegende Beurteilung der bisherigen landesweiten Programmwirksamkeit und die erfolgreiche Maßnahmenumsetzung. Sie sollen nachfolgend zunächst kurz beschrieben werden.

#### Etabliert und gut bekannt

Unstrittig ist heute: Das Fließgewässerprogramm ist inzwischen in Niedersachsen allgemein bekannt. Die Thematik „Schutz und Entwicklung von Fließgewässern“ ist in der öffentlichen Wahrnehmung angekommen. Dies gilt vor allem für die mit Mitteln der Wasserwirtschaftsverwaltung geförderten, z. T. durchaus populären Maßnahmen am Gewässerlauf („... damit Fische wieder wandern können“), weniger für Maßnahmen des Naturschutzes in den Talauen. Wesentlich dazu beigetragen haben sicherlich die vielfältigen Öffentlichkeits-

wirksamen Aktivitäten, Veröffentlichungen, Veranstaltungen usw. im Rahmen der Umsetzung der WRRL (s. u.). Dadurch sind die Anstrengungen der Umweltverwaltung zur Erreichung guter Zustände für Gewässer und Grundwasser auch einer breiteren Öffentlichkeit bekannt geworden.

**Gut vorbereitet – die fachlichen und konzeptionellen Grundlagen**

Die programmatischen Fachgrundlagen der Maßnahmenumsetzung haben sich bewährt: Mit dem „Fließgewässerschutzsystem“ der Fachbehörde für Naturschutz und dem umsetzungsorientierten „Leitfaden Maßnahmenplanung Oberflächengewässer (Teil A – Fließgewässer-Hydromorphologie)“ des NLWKN (2008) wurden fachlich fundierte, landesweite Orientierungshilfen und Arbeitsgrundlagen geschaffen, die auch auf Bundesebene als beispielhaft gelten (Abb. 3). Der Leitfaden mit seinen praxisorientierten Hinweisen zur Maßnahmenentwicklung unterstützt die Maßnahmenträger bei der Gewässerauswahl und ist Entscheidungshilfe bei der Auswahl wirksamer Maßnahmen vor Ort. Geeignete Maßnahmen, z. B. zur Verbesserung der Gewässerstrukturen, werden in Maßnahmenkatalogen zusammengestellt und in einzelnen Steckbriefen näher charakterisiert. Sie sollen helfen, die richtigen Maßnahmen an den richtigen Stellen auch richtig zu planen. Hinweise zur Wirksamkeit, zur Unterhaltung und zur Umsetzung runden die Maßnahmenportraits ab.

Seit Erscheinen des Leitfadens, der 2013 fortgeschrieben und weiterentwickelt werden soll, sind vermehrt Maßnahmen nach dieser Arbeitshilfe ausgerichtet, ausführungsfähig geplant und auch umgesetzt worden.

Insgesamt erfreulich ist auch, dass inzwischen verschiedene Maßnahmenträger (Landkreise, Gemeinden, Verbände) auf der Grundlage der landesweiten Fachveröffentlichungen und Handlungsempfehlungen Gewässerrenaturierungsmaßnahmen durchführen, die die inhaltlichen Ziele des Fließgewässerprogramms unterstützen. Das wird den Erfahrungsschatz der Projektumsetzung in Niedersachsen deutlich bereichern.

**Weitere wichtige Fachgrundlagen**, insbesondere für die Maßnahmenumsetzung und Flächenankäufe der Naturschutzverwaltung, sind außerdem die Gebietsdaten der FFH-Gebiete sowie die „Vollzugshinweise zum Schutz der FFH-Lebensraumtypen sowie weiterer Biotoptypen mit landesweiter Bedeutung in Niedersachsen“ (NLWKN 2011) im Rahmen der Umsetzung der Niedersächsischen Strategie zum Arten- und Biotopschutz.

**Nachvollziehbar – die Prioritätensetzung**

Auf der Grundlage bestehender gewässerspezifischer Belastungen und Defizite ist vom NLWKN ein fachlich begründetes Prioritätensystem für eine landesweite Gewässerkulisse erarbeitet worden – die Grundlage für eine sinnvolle und nachvollziehbare Prioritätensetzung bei der WRRL-Maßnahmenentwicklung. In dieser Gewässerkulisse sind auch die „wasserabhängigen“ FFH-Gebiete bei der Auswahl der vorrangig zu bearbeitenden Gewässerstrecken als ein wesentliches Priorisierungskriterium besonders berücksichtigt worden. Dieses Prioritätensystem stützt sich auf die Zugehörigkeit der Gewässer zum Niedersächsischen Fließgewässerschutzsystem, auf das noch vorhandene Besiedlungspotenzial und den Schutzstatus als „wasserabhängiges“ FFH-



Abb. 3: Fachlich fundiert und hilfreich bei der Maßnahmenentwicklung: der Leitfaden Maßnahmenplanung Oberflächengewässer des NLWKN

Gebiet sowie auf die Bedeutung des Gewässers als überregionale Wanderroute für die Fischfauna.

**Gut organisiert – Arbeitsstrukturen, Zuständigkeiten und Programmbegleitung**

Bei der bisherigen Umsetzung von Maßnahmen haben sich beständige und verlässliche Arbeits- und Kommunikationsstrukturen („feste“ Ansprechpartner) landesweit nicht nur verwaltungsintern, sondern auch nach außen (z. B. bei Maßnahmenträgern bzw. Zuwendungsempfängern) sehr bewährt – beispielsweise bei den NLWKN-internen fachlichen Abstimmungen oder Projekteinsparungen (s. u.).

Ebenso bewährt hat sich die langjährige fachliche, interdisziplinäre Begleitung des Programms durch den fachübergreifend arbeitenden NLWKN als Ansprechstelle und Informationsbörse für alle Fragen des Fließgewässerschutzes und der Gewässerentwicklung. Dabei hat sich gezeigt, dass regelmäßige Arbeitstreffen mit den Unteren Wasser- und Naturschutzbehörden sehr effektiv sind, v. a. wenn dies ergänzt wird durch finanzielle Unterstützung bei der Maßnahmenförderung. Eindrucksvoll belegt wird dies durch das Vorgehen in den Landkreisen Schaumburg, Hameln-Pyrmont, Hildesheim, Holzminden, Nienburg, Diepholz und Verden sowie in der Region Hannover und der Stadt Hameln, die hier beispielhaft genannt seien.

Insbesondere für die Maßnahmenförderung der Wasserwirtschaft ist die eigene, an die wechselnden Rahmenbedingungen angepasste Förderrichtlinie Fließgewässerentwicklung (FRL-FGE) als jahrelange Handlungsgrundlage mit ihren nachvollziehbaren Bestimmungen zu Zielsetzungen, Fördergegenstand

und Zuwendungszweck in der Gesamtschau als positiv herauszustellen.

### **Gut entwickelt – die Vorgehensweise bei der Programmumsetzung**

Die Vorgehensweise bei der Programmumsetzung ist allgemein anerkannt: Die Erarbeitung von Gewässerentwicklungsplänen als handlungs- und maßnahmenorientierte Fachplanungen von Wasserwirtschaft und Naturschutz mit konkreten Maßnahmenvorschlägen für ganze Gewässer oder längere Gewässerstrecken hat sich bei der Umsetzung des Fließgewässerprogramms als sehr hilfreich erwiesen. Gewässerentwicklungspläne sind Grundlage und Orientierungshilfe für die zielgerichtete Umsetzung des Programms und der erforderlichen Einzelmaßnahmen der Gewässerentwicklung. Der NLWKN hat eine an die Vorgaben und Anforderungen der WRRL angepasste, aktualisierte Mustergliederung erarbeitet, die mögliche Inhalte und Aufbau einer Entwicklungsplanung aufzeigt und als Beispiel für ein entsprechendes Leistungsverzeichnis dienen kann (SELLHEIM 2010).

Diese integrierten Planungen, die die Ziele von Naturschutz und Wasserwirtschaft bei der Umsetzung der europäischen Vorgaben von WRRL und FFH-RL gleichermaßen berücksichtigen, beinhalten eine Fülle von Handlungsvorschlägen für die Renaturierung von Gewässern und Aue. Interdisziplinär besetzte Arbeitskreise aus Vertretern der Wasserwirtschaft, des Naturschutzes und der Landwirtschaft begleiten den Planungsprozess, bilden die Gesprächsplattform und sind lokale Info-Stelle. Ziele und Inhalte werden erörtert, Maßnahmen vorgeschlagen und das gemeinsame Vorgehen abgestimmt. Das hat die Akzeptanz vor Ort deutlich verbessert.

Diese Zusammenarbeit mit den Betroffenen und Beteiligten sowie die Transparenz bei der Planbearbeitung sind wesentliche Voraussetzungen, um die gemeinsam erarbeiteten Ziele für eine naturnahe Gewässer- und Auenentwicklung umsetzen zu können.

Erfolge dieser Vorgehensweise lassen sich nachweisen. Beispiele sind die Erarbeitung und Umsetzung von Gewässerentwicklungsplanungen für Ihme, Sachsenhäger Aue, Bornau und Ziegenbach, Innerste, Wedde u. a. Dort werden Gewässerabschnitten konkrete Maßnahmensteckbriefe aus dem NLWKN-Leitfaden „Maßnahmenplanung Oberflächengewässer“ (s. o.) zugewiesen und die entsprechenden Maßnahmenvorschläge schrittweise umgesetzt.

### **Stark verbessert – die Abstimmung zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft**

Festzuhalten ist: Die jahrelangen Renaturierungsaktivitäten und die Umsetzung des Fließgewässerprogramms haben insgesamt dazu beigetragen, dass sich die Zusammenarbeit zwischen der Naturschutz- und Wasserwirtschaftsverwaltung in den vergangenen Jahren auf fast allen Verwaltungsebenen deutlich verbessert hat. Sichtbar wird das beispielsweise bei der konkreten Projekt- und Maßnahmenabstimmung: Die Zielsetzungen von Wasserwirtschaft und Naturschutz mit ihren Förder- und Gebietskulissen in Auen und Gewässerlandschaften sind hier zu großen Teilen deckungsgleich – vor allem bei der Umsetzung der Landesförderprogramme. Auch die EU fordert ja ausdrücklich eine integrative Heran-

gehensweise bei der Umsetzung der europäischen Vorgaben von Naturschutz und Wasserwirtschaft. Grund genug also, Maßnahmen und Projekte in diesen Gebieten systematisch abzustimmen. So können bestehende Synergien stärker genutzt und, z. B. bei identischer Zielkulisse, Doppelarbeit und Doppelförderung rechtzeitig erkannt und vermieden werden. Durch den systematischen Austausch der im NLWKN beteiligten Fachleute wird die fachliche Qualität der Maßnahmenentwicklung gesteigert. Daher wurden im Geschäftsbereich (GB) Naturschutz im NLWKN feste Ansprechpartner für die Gewässer- und Auenentwicklung benannt, die die Naturschutzbelange bei der WRRL-Umsetzung vertreten. Die Einführung institutionalisierter, gemeinsamer Einplanungsbesprechungen und regionaler Maßnahmen- und Projektabstimmungen auf der operativen Ebene zwischen den verschiedenen GB trägt zur weiteren Harmonisierung des fachübergreifenden Zusammenwirkens bei.

## **3.2 Wie wirksam waren die Maßnahmen?**

### **Beurteilungskriterien**

Für eine nachvollziehbare und hinlänglich aussagefähige Analyse der Wirksamkeit der durch das Programm in den vergangenen Jahren umgesetzten und geförderten Maßnahmen sind zunächst die wesentlichen Kriterien zu benennen, an denen sich Erfolge oder Misserfolge von Maßnahmen an Gewässern bewerten lassen.

Grundsätzlich hängen Erfolge oder Misserfolge des Fließgewässerprogramms neben den administrativen Rahmenbedingungen für eine effiziente Programmsteuerung, einer ausreichenden Mittelausstattung, der „richtigen“ Gewässerkulisse usw. auch von der nachgewiesenen Wirksamkeit der umgesetzten Einzelmaßnahmen ab. Diese anzustrebende Maßnahmenwirksamkeit umfasst v. a. die sinnvolle Auswahl, Eignung, Planung und fachgerechte Umsetzung der jeweiligen Maßnahmen. Zur Einschätzung der Wirksamkeit von Maßnahmen an Fließgewässern und zur Beurteilung der Programmumsetzung wurden insbesondere folgende Kriterien herangezogen:

### Biologische Faktoren

- Zunahme / Vorkommen fließgewässer- und auentypischer Tier- und Pflanzenarten (z. B. typische Arten der Limnofauna, Großmuscheln, viele Fischarten, Makrophyten, Fischotter usw.)
- Zunahme / Vorkommen gefährdeter Tier- und Pflanzenarten im Gewässerlauf und in der Aue (z. B. Flussmuschel, Flussperlmuschel)
- Zunahme des biologischen Besiedlungspotenzials (biozönotisches Bewertungsverfahren Makrozoobenthos)
- Verbesserung der Gewässergütesituation (Indikator Saprobienindex)
- Erreichen des guten ökologischen Zustands nach WRRL und eines günstigen Erhaltungszustands für die relevanten FFH-Lebensraumtypen 3260 und 3270<sup>1</sup>
- Vergrößerung des Anteils der für den Naturschutz besonders wertvollen Bereiche und schützenswerter Biotoptypen in niedersächsischen Gewässerlandschaften (z. B. auentypische Strukturen wie Flutmulden, Altgewässer usw.)

<sup>1</sup> Lebensraumtyp (LRT) 3260: Flüsse der planaren bis montanen Stufe mit Vegetation des *Ranuncion fluitantis* und *Callitriche-Batrachion*  
Lebensraumtyp (LRT) 3270: Flüsse mit Schlammbänken mit Vegetation des *Chenopodion rubri* p.p. und des *Bidention* p.p.

- Verbesserte Reproduktionsraten und Erreichbarkeit der Laichareale von Wanderfischarten.

#### Abiotische Faktoren

- Grad / Stand der Beseitigung der hydromorphologisch wirksamen Defizite und Belastungsfaktoren im und am Gewässerlauf sowie von Beeinträchtigungen und Störeinflüssen mit nachweislich negativen Einflüssen auf Gewässerbiozöten v. a. an landesweit ausgewählten Vorranggewässern (z. B. Reduzierung von Nährstoff- und Sedimenteinträgen, Rückgang von Verockerungen, Nutzungsextensivierung usw.)
- Grad der Naturnähe der Fließgewässer: Verbesserung der typischen Sohlen- und Uferstrukturen, Verbesserung / Veränderung der Struktur(güte)klasse
- Anzahl erfolgreicher, d. h. **funktionsfähiger** Umgestaltungsmaßnahmen von Querbauwerken, wirksamer Rückbau von Wanderhindernissen
- Verbesserung des Gebietswasserhaushalts, Anteil von Wiedervernässungsmaßnahmen
- Abnahme der Unterhaltungsintensität
- Zunahme ungenutzter bzw. extensiv genutzter Gewässerrandstreifen (Anzahl, Strecken ...).

#### Sonstige Faktoren

- Erhöhung des landesweiten Bekanntheitsgrades des Programms in der Fachöffentlichkeit
- Steigerung der Akzeptanz und des Engagements für Projektplanung und -umsetzung von Maßnahmen vor Ort, Zunahme der Bereitschaft, sich aktiv an der Programmumsetzung zu beteiligen
- Verbesserung der Kooperation und Kommunikation zwischen der Naturschutz- und der Wasserwirtschaftsverwaltung
- Steigerung des Erlebnis- und Erholungswertes niedersächsischer Gewässer- und Auenlandschaften.

Wenig aussagefähig hingegen ist eine Beurteilung der Programmfolge allein über die Anzahl der umgesetzten Maßnahmen (Anzahl / Menge umgestalteter Querbauwerke, angekaufter Flächen o.ä.). Diese Angaben sagen nur sehr wenig über die Qualität und fachliche Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen aus.

Ebenfalls fachlich und substantiell wenig aussagekräftig und lediglich für die Statistik interessant ist der Hinweis, dass es landesweit kein Prioritätsgewässer mehr gibt, an dem **keine** Maßnahme umgesetzt worden ist.

Insgesamt ist festzuhalten: Die zahlreichen in den vergangenen Jahren umgesetzten Entwicklungs- und Umgestaltungsmaßnahmen an niedersächsischen Fließgewässern haben zu erkennbaren ökologischen Verbesserungen und naturnahen Entwicklungen v. a. an den landesweit ausgewählten Prioritätsgewässern geführt. Anhand der genannten Kriterien lässt sich dies auch nachweisen. Folgende Beispiele mögen dies verdeutlichen:



Abb. 4: Nicht immer einfach zu beantworten: die Frage nach der Wirksamkeit der Maßnahme. Neu angelegter Gewässerlauf der Schwarzwasser (Foto: H. Prange)

#### Verbesserung der Gewässerstrukturen und Zunahme naturnaher Gewässerstrecken

An vielen Gewässern haben sich durch entsprechende Umgestaltungsmaßnahmen Ufer- und Sohlenstrukturen deutlich verbessert und Breiten- und Tiefenvarianzen entwickelt – gemessen als Verbesserung der Gewässerstruktur(güte)klasse (z. B. verschiedene Gewässer der Nordheide: Wümme, Fintau; Gewässer der Bördenlandschaft: Leine, Ihme, Haller, Bückeburger Aue, Rodenberger Aue; Geestgewässer: Hache, Rohrbach, Auter, Hunte, Lachte, Kainbach, Jafelbach u. a.). Dies hat zu einer nachweisbaren Verbesserung der ökologischen Rahmenbedingungen und der abiotischen morphologischen Besiedlungsgrundlagen für die an den Gewässergrund gebundene Limnofauna (Makrozoobenthos, Klein- und Jungfische) geführt und damit die strukturellen Voraussetzungen für das Vorkommen ortstypischer Arten bzw. „guter Biozöten“ geschaffen. Die Erhöhung der strukturellen Vielfalt, insbesondere der so bedeutsamen Sohlenstrukturen durch den in den letzten fünf bis zehn Jahren vermehrt vorgenommenen Einbau von Kiesbänken, z.T. auch Totholz, bewirkte in manchen Gewässerstrecken nachweislich positive Effekte für die Artenvielfalt.

Umfangreichere bauliche Umgestaltungen, wie Laufverlegungen bzw. neue Trassenführungen, Laufverlängerungen o. ä. haben insgesamt zu einer Zunahme naturnaher Gewässerstrecken / -abschnitte in nahezu allen Gewässerlandschaften Niedersachsens geführt. Beispielhaft zu nennen sind hier die Gewässer Bückeburger Aue, Rodenberger Aue, Haller, Hunte, Rohrbach/ Winterbach, Hache, Schunter, Lutter und Lachte.

#### Zunahme auentypischer Strukturen und extensiv genutzter Auenflächen

Durch Flächenankäufe insbesondere in den Auengebieten vieler Prioritätsgewässer und anschließende Nutzungsaufgabe oder -extensivierung hat der Anteil naturnaher und auentypischer Biotopstrukturen (Röhrichte, Rieder, Sümpfe, Auengehölze, Flutmulden, Altgewässer, feuchte Senken usw.) zugenommen (z. B. Haseauen, Emsauen, Wümme, Wörpe, Bückeburger Niederung,

Rodenberger Aue bei Auhagen, Haller-Oberlauf, Auter, Nette). Dies gilt besonders auch für die Gewässer in den Schwerpunkträumen der Fischotterverbreitung. Dadurch haben sich sowohl Habitatqualität (Deckung!) als auch Nahrungsangebot für den Otter (v. a. Fische) insgesamt deutlich verbessert. Zudem konnte durch diese umfangreichen Flächenerwerbsmaßnahmen eine Verschlechterung der Lebensraumsituation verhindert werden.

Ankauf und Nutzungsexensivierung vieler gewässernaher Auenflächen haben in unterschiedlichem Maße auch dazu beigetragen, Sedimenteinträge und Nährstofffrachten zu reduzieren (z. B. Delme, Marka, Mittelradde, Oker, Fuhse, Nette, Lutter-Lachte-System). So konnten z. B. in den Niederungen von Aller, Ilmenau mit Nebengewässern, Dumme, Lachte, Aue, Este, Oste und Wümme Flächen in einer Größenordnung von insgesamt über 400 ha durch das Fließgewässerprogramm gekauft werden.

#### **Naturnähere Uferentwicklung und Schaffung von Entwicklungsräumen**

Durch Flächenankauf und Bereitstellung von ausreichend breiten Randstreifen wurden Entwicklungskorridore als Voraussetzung für eigendynamische Entwicklungen geschaffen (z. B. Rodenberger und Bückeburger Aue, Große Aue, Lutter-Lachte, einige Bördengewässer im Verbandsgebiet UHV Mittlere Leine, Nette, Rhume, Bewer, Fuhse sowie Schunter, Scheppau, Oker).

Randstreifenerwerb und verringerte Unterhaltungsintensität haben an vielen Gewässern landesweit zu einer Zunahme von Ufergehölzen und einer insgesamt naturnäheren Uferentwicklung geführt.

#### **Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit**

Die Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit ist ein Schwerpunkt der Maßnahmenumsetzung und der am häufigsten geförderte Maßnahmentyp. Die Notwendigkeit der Beseitigung von Wanderhindernissen ist landesweit erkannt und in der öffentlichen Wahrnehmung allgemein akzeptiert – vor 20 Jahren war dies anders. So ist an vielen Gewässern, wie z. B. Hache, Delme, Hombach, Ochtum, Hunte, Obere Hase, Marka, Große Aue, Meerbach, Auter, Bückeburger Aue, Haller, Leine bis Freden oder Wümme, Lachte, Oker, Schunter, Nette und Bewer die aquatische Passierbarkeit durch Entschärfung ökologischer Sperren und Umbau bestehender Wanderhindernisse deutlich verbessert bzw. **nahezu vollständig** wiederhergestellt. An zahlreichen, kaum noch zählbaren kleineren Gewässern sind durch die Anlage von Sohlgleiten oder Querbauwerksumgestaltung wesentliche ökologische Barrieren beseitigt worden, weitere Maßnahmen sind z. T. ausführungsfähig geplant.



Abb. 5: Breite Gewässerrandstreifen, wie hier an der Wümme, schaffen Raum für Entwicklungen. (Foto: D. Coldewey)

#### **Verbesserung der Lebensbedingungen für Wanderfische**

Durch den Einbau funktionsfähiger (= auffindbarer und passierbarer) Fischaufstiegsanlagen an größeren Gewässern mit Bedeutung als überregionale Wanderrouten für die Fischfauna (Leine, Hunte, Weser, Ems) ist die Durchwanderbarkeit für Fische deutlich verbessert worden. Dadurch hat die Erreichbarkeit vieler Oberläufe als potenzielle Laichstrecken von Wandersalmoniden (Lachs, Meerforelle) zugenommen.

#### **Verbesserung der aquatischen Passierbarkeit von Straßendurchlässen**

Viele im Zuge von Straßenneu- und -ausbauvorhaben durchgeführte „naturnahe“ Umgestaltungsmaßnahmen an Durchlassbauwerken haben die Durchwanderbarkeit und die Sohlenstrukturen derartiger Bauwerke für die Limnofauna deutlich verbessert – auch im Bereich vieler kleinerer Oberläufe. An der Glesse sind z. B. Rohrdurchlässe an einer Kreisstraße durch Rahmendurchlässe ersetzt worden, ebenso an der Empeder Beeke und am Wabach durch die Landesforstverwaltung. An der Hache ist in Sudweyhe eine Landstraßenbrücke so ersetzt worden, dass sowohl die Hochwassersicherheit als auch die optimale Durchgängigkeit nunmehr gegeben sind.

#### **Die Rückkehr von Otter und Co.**

Mit ziemlicher Sicherheit lässt sich sagen: Die in der Vergangenheit umgesetzten Entwicklungs- und Umgestaltungsmaßnahmen an niedersächsischen Fließgewässern und in ihren Auen haben dazu beigetragen, dass sich auch die Bestände des Fischotters in Niedersachsen allmählich erholen. Das gilt nicht nur für die über das Fischotterprogramm des Landes geförderten Flächenankäufe und die anschließende Nutzungsaufgabe oder -extensivierung, sondern in besonderem Maße auch für die vielen Maßnahmen des Fließgewässerprogramms, die auch zur naturnahen Entwicklung von Otterlebensräumen geführt haben. Denn beide Programme beinhalten als zentrales Anliegen den Erhalt und die Entwicklung naturnaher Gewässer- und Auen-

landschaften einschließlich ihrer Lebensgemeinschaften – Maßnahmen zum Schutz und zur Entwicklung des Otters sind daher immer auch Maßnahmen zur Verbesserung der typischen aquatischen Lebensräume des Otters in Auenlandschaften, wie sie über das Fließgewässerprogramm umgesetzt werden.

Auch andere typische Arten der heimischen Gewässerlandschaften und verschiedene „Ziel-Auen-Arten“ der FFH-RL und der Vogelschutzrichtlinie, wie z. B. Weiß- und Schwarzstorch, Biber oder Bitterling, profitieren direkt oder indirekt von auenbezogenen Maßnahmen wie Flächenankäufen, Nutzungsextensivierungen, der Wiederherstellung autotypischer Strukturen, der Entwicklung von Feuchtgrünland usw.

Inwieweit die verschiedenen strukturverbessernden Maßnahmen des Fließgewässerprogramms direkt oder indirekt auch zur örtlich erfreulichen positiven Entwicklung der Großmuschelbestände in Niedersachsen (v. a. Bachmuschel) geführt haben, lässt sich naturgemäß nur schwer nachweisen oder räumlich konkret begründen. Festzuhalten bleibt, dass sich Maßnahmen zur Sohlenstabilisierung bzw. zur Verbesserung fester, naturnaher Sohlenstrukturen genau wie alle Maßnahmen zur Reduzierung belastender Sand- und Feinsedimentfrachten positiv auf die Entwicklung der Großmuschelbestände auswirken (Ilmenau-Gerdau-System, Lutter, Lachte).



Abb. 6: Naturnahe Gewässerlandschaften bevorzugt: Fischotter in Niedersachsen. Seine Bestandsentwicklung ist erfreulich. (Foto: D. Damschen)

### **Verbessert – die Maßnahmenqualität**

Die fachliche Qualität der hydromorphologischen Maßnahmenplanung und -umsetzung, v. a. zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit, hat sich durch die gesammelten Erfahrungen mit vielen geplanten und umgesetzten Maßnahmen deutlich verbessert. Das hat den „Stand des Wissens und der Technik“ bei derartigen Maßnahmen entsprechend erhöht. Dadurch hat sich auch die angestrebte Funktionsfähigkeit vieler neuerer Anlagen erheblich verbessert, was durch entsprechende Funktionskontrollen belegt wird.

### **3.3 Unerreicht und entwicklungsbedürftig – vieles bleibt zu tun**

Im Rahmen des Fließgewässerprogramms sind landesweit zahlreiche Maßnahmen der naturnahen Gewässergestaltung realisiert worden. Das Ergebnis in Kurzform: Vieles wurde erreicht und auf den Weg gebracht. Es bleibt aber immer noch eine Menge zu tun.

Denn trotz aller bisherigen Bemühungen sind viele Probleme an unseren Fließgewässern nach wie vor nicht gelöst – eine durchaus nicht neue Erkenntnis (vgl. SELL-

HEIM 2006). Gestörter Wasserhaushalt, naturferne Strukturen, Nutzungsintensivierung, Stoff- und Sedimenteinträge und fehlende Flächenverfügbarkeit – um einige Beispiele zu nennen – führen dazu, dass das fristgerechte Erreichen der anspruchsvollen Ziele der WRRL bei vielen Oberflächengewässern in weiter Ferne liegt. Weitere gewichtige Faktoren, administrative und organisatorische, rechtliche und technische Hemmnisse, fehlende finanzielle und personelle Ressourcen stehen einer effektiven und reibungsärmeren Maßnahmenumsetzung oft im Weg und lassen die WRRL-Umsetzung ins Stocken geraten. Dabei ist der Handlungsbedarf zur Lösung vieler Probleme oftmals bekannt – kurz: Wir wissen im Wesentlichen, was zu tun ist.

Auf einige dieser grundsätzlichen Aspekte und bedeutsamen „Problemzonen“ soll nachfolgend noch einmal kurz eingegangen werden.

### **Berichte, Konzepte und Papiere**

Natürlich ist es erfreulich, und es betrifft nicht nur Niedersachsen: Niemals zuvor wurde zum Thema Gewässerentwicklung und -renaturierung so viel gedacht, geschrieben, bewertet, berichtet und veröffentlicht wie in der Zeit seit Inkrafttreten der WRRL. Dazu sind wir nach den EU-Vorgaben ja auch verpflichtet, so mag man anführen, und wir alle haben in den Fachverwaltungen dazu nach Kräften beigetragen. Und tatsächlich haben wir sehr viel Papier produziert, und werden das sicher auch weiter tun – und so berichten wir immer weiter, immer mehr, und das alles sehr gewissenhaft. Und noch nie waren bei uns so viele Menschen, „personelle Ressourcen“, in den verschiedenen Zuständigkeiten, Arbeitszusammenhängen und Verwaltungsebenen (v. a. der Wasserwirtschaft) theoretisch und praktisch mit der Entwicklung zum guten Zustand der Gewässer und mit der Umsetzung europäischer Vorgaben befasst. Noch nie hatte auch der Naturschutz, ob professionell oder ehrenamtlich, in seinen originären Bemühungen um den Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen so viele „Verbündete“, Gleichgesinnte im Ziel und im Bestreben, die ökologische Entwicklung der Gewässer voranzutreiben ...

Bei so viel kollektivem Tun allerorten und ausdrücklicher Einigkeit im Ziel fehlt, so scheint es, angesichts der Komplexität der Zuständigkeiten und der Vielstimmigkeit der Akteure manchmal auch etwas die ordnende Hand und der Überblick, vermisst man die steuernde Kraft, die lenkende Gelassenheit. Zuweilen ist man fast geneigt zu fragen, was eigentlich geschehen wäre, hätte es die das Geschehen bestimmende WRRL nicht gegeben, hätten die immer gern zitierten europäischen Vorgaben das wasserwirtschaftliche Handeln nicht diktiert? Die Antwort fällt schwer, und die Gesamtbilanzierung stimmt eher nachdenklich: Gemessen an der Vielzahl dieser vielen Aktivitäten und der hierzu erschienenen Berichte, Konzepte und Leitfäden und der investierten Ressourcen ist allerdings – so ist festzustellen – relativ wenig auch am Gewässer angekommen, noch zu wenig wirklich Positives hat die Bäche auch erreicht, zu wenig ist der eigentlichen ökologischen Verbesserung „zugute“ gekommen. Die Gründe hierfür sind vielschichtig, bekannt zwar, gleichwohl aber schwer zu lösen.

### **Der gute Zustand nach WRRL ist noch weit**

Inzwischen wissen wir: Die bisher umgesetzten Maßnahmen werden **nicht** ausreichen, um die Ziele der WRRL

und den geforderten guten ökologischen Zustand bzw. das gute ökologische Potenzial zu erreichen. Die in den zurückliegenden Jahren umgesetzten Maßnahmen sind allenfalls kleine punktuelle Beiträge zur lokalen Verbesserung der ökologischen Gesamtsituation. Wenn es so weitergeht, also Umfang, Art und Qualität der Maßnahmenumsetzung wie bisher weitergeführt werden – so die weitgehend übereinstimmenden fachlichen Einschätzungen – werden wir noch mehrere hundert Jahre brauchen, um die WRRL-Ziele in Niedersachsen zu erreichen. Die Erarbeitung von Bewertungsgrundlagen, von langwierigen internen, analytischen Betrachtungen über mögliche Gründe und Ursachen der stockenden WRRL-Umsetzung verschlang viel Zeit und Energie.

Dabei ist man sich über die eigentlichen **fachlichen** Belastungsfaktoren und Probleme an unseren Gewässern in der Fachwelt weitgehend einig: Das Erreichen der Umweltziele der WRRL ist bei der überwiegenden Zahl unserer Oberflächengewässer abhängig vom hydromorphologischen Zustand. Geeignete, morphologisch wirksame und die Struktur verbessernde Maßnahmen an Ufer und Sohle werden zwar vermehrt als wichtig erkannt und verstärkt umgesetzt, sind aber vielerorts immer noch deutlich unterrepräsentiert. Immer noch zeigen aktuelle Strukturgütekarten in Deutschland, anders als die Karte der Gewässergüte, vor allem warnendes Gelb, Orange und Rot – bei einem Großteil der Gewässer ein deutlicher Hinweis auf bestehende strukturelle Defizite. Strukturdefizite aber wirken oftmals als limitierende Faktoren für die Zielerreichung. Aufgrund dieser hydromorphologischen Belastungen und deren Auswirkungen auf die biologischen Qualitätskomponenten verfehlen derzeit große Teile der Gewässer den geforderten guten Zustand.

### **Nutzungsintensivierung und die Folgen für die Gewässerentwicklung**

In vielen Regionen Niedersachsens kann man es auch in hochsensiblen Gewässer- und Auenlandschaften beobachten: die massive Zunahme gewässer- und auenbelastender landwirtschaftlicher Flächennutzung durch **Maisanbau im Zuge der Biogasnutzung**. Die Folgeerscheinungen der Energiewende und die „Kollateralschäden“ für Grund- und Oberflächengewässer in den betroffenen Talauen (LSFV NDS 2013) sind bekannt. Aus Sicht des Natur- und Fließgewässerschutzes ist diese Entwicklung verheerend. Grünlandumbruch, Entwässerung, Nährstoffeinträge, massiv gestiegene Sand- und Sedimentfrachten, Silagesickersäfte usw. führen zu erheblichen Beeinträchtigungen der Arten- und Lebensgemeinschaften dieser Gewässerlandschaften. Unfälle an Biogasanlagen zerstören Lebensräume und Lebensgemeinschaften des Gewässergrundes kleinerer Bachläufe. Ein weiterer Aspekt kommt hinzu: Die Unfälle an diesen Anlagen machen vielfach die jahrelangen kostenintensiven Bemühungen der Akteure vor Ort, v. a. von Fischereiverbänden, zur ökologischen Verbesserung dieser Oberläufe mit einem Schlag zunichte. Sie konterkarieren dadurch nicht nur das Erreichen der europäischen Ziele, sondern – fast schlimmer noch – vernichten dadurch auch die Motivation, sich für Schutz und Entwicklung unserer Gewässer einzusetzen.

Vor dem Hintergrund vielerorts zu beobachtender Nutzungsintensivierungen werden auch Lösungen zur Verringerung der unnatürlich hohen **Sand- und Sedimentfrachten** insbesondere in diesen Regionen erheblich erschwert. Obschon dieses Problem für die allermeisten

Oberflächengewässer seit langem bekannt und belegt ist, ist es trotz verschiedener Ansätze bisher nicht zufriedenstellend gelöst. Ursache erhöhter Einträge sind fast immer Oberflächenabschwemmungen durch Niederschläge und großflächige Stoffausträge aus der Landwirtschaft. Der aus der Fläche abgetragene und mobilisierte Boden mit seinen hohen Frachten feinkörnigen Geschiebes schädigt in erheblichem Umfang und Ausmaß die Lebensgemeinschaften unserer Fließgewässer. Obwohl als „wichtige Frage der zukünftigen Wasserbewirtschaftung“ der WRRL erkannt und als dringliche Zielsetzung vielfach Gegenstand entsprechender Entwicklungsplanungen und zahlreicher Handlungsempfehlungen, gibt es landesweit nur sehr wenige Projekte, bei denen geeignete Maßnahmen zur Verringerung dieser Einträge auch konsequent umgesetzt worden sind.

Wenn es aber nicht gelingt, wirksame Maßnahmen zur deutlichen Verminderung der Sand- und Sedimenteinträge gezielt zu planen und umzusetzen, sind auch viele Entwicklungsbemühungen, insbesondere die strukturellen Verbesserungsmaßnahmen durch Kieseinbau o. ä., wenig effektiv und verlaufen buchstäblich „im Sande“.

Eine indirekte Folge dieser Entwicklung ist auch die in manchen Regionen zu beobachtende Intensivierung der **Gewässerunterhaltung**. Dieses Spannungsfeld zwischen den Belangen des Natur- und Fließgewässerschutzes auf der einen und der Sicherstellung eines ordnungsgemäßen Wasserabflusses auf der anderen Seite ist sehr alt, vielfach erörtert und beschrieben, ein immer noch konfliktbeladener Dauerbrenner – und soll hier nicht weiter vertieft werden. Und doch ist das Thema bisher nur in Ansätzen wirklich gelöst, die geforderte gleichrangige Berücksichtigung hydraulischer und ökologischer Belange oft eben nicht gegeben. Die Integration von Zielen der Gewässerentwicklung in die Gewässerunterhaltung ist gerade in vielen Tieflandgewässern derzeit immer noch unzureichend, trotz verschiedener vielversprechender Ansätze und Bemühungen seitens der Unterhaltungspflichtigen und der begonnenen Aktivitäten des Wasserverbandstages (HENNIES 2013) sowie der UAN (FLASCHE 2013). In vielen Fällen wird aber immer noch so unterhalten, dass die gewünschten Gewässerentwicklungen **nicht** eintreten, die für das Gewässer bedeutsamen Sohlenstrukturen sich **nicht** entwickeln können – und (Wieder-)Besiedlungen mit gewässertypischen Arten oft nicht möglich sind. Insbesondere im nord- und westdeutschen Tiefland besteht die Befürchtung, dass ohne eine nach Art und Umfang entsprechend angepasste Gewässerunterhaltung die Ziele nach WRRL verfehlt werden. Dabei wissen wir: Die Gewässerunterhaltung spielt **die** zentrale Rolle bei der naturnahen Entwicklung unserer Fließgewässer und für die Zielerreichung nach WRRL. Sie hat im Einklang mit der Umsetzung der Maßnahmenprogramme der WRRL zu stehen.

Es wird angesichts dieser neuen Anforderungen und Herausforderungen durch die europarechtlichen Vorgaben nicht anders gehen: In der zukünftigen Praxis der Gewässerunterhaltung wird insgesamt deutlich stärker auf die ökologischen Belange einzugehen sein. Es wird entscheidend darauf ankommen, die Umsetzung einer bedarfsgerechten und naturschonenden Gewässerunterhaltung stärker in der Gewässerentwicklung zu verankern. Dabei müssen alle Möglichkeiten und Handlungsspielräume für die Durchführung einer

derartigen schonenden Unterhaltung konsequent genutzt werden. Gut begründete fachliche und administrative Vorschläge dafür liegen vor. Und Beispiele zeigen, dass es gelingen kann.

### **Auenbezug und Entwicklungsflächen – angemessen Raum geben**

Die Bilanzierung fällt ähnlich aus wie vor sechs Jahren (SELLHEIM 2006): Die bisherige inhaltliche Schwerpunktsetzung der meisten im Rahmen des Fließgewässerprogramms geförderten Maßnahmen lag bei punktuellen baulichen Umgestaltungen unmittelbar am Gewässerlauf (s. Kap. 2). Im Vordergrund standen Vorhaben zur Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit durch Beseitigung und Umgestaltung bestehender Quer- und Sohlenbauwerke sowie der Ankauf von überwiegend schmalen, fünf Meter breiten Gewässerrandstreifen. Auch die derzeitige Renaturierungspraxis in Zeiten der WRRL umfasst vor allem die Anlage von Sohlgleiten, Umgehungsgerinnen und Fischaufstiegsanlagen – Gewässerrenaturierung, so scheint es manchmal sogar, wird in der öffentlichen Wahrnehmung oftmals reduziert auf den Bau von Wanderhilfen. Flächenbezogene Maßnahmen dagegen, wie etwa zur Wiederherstellung auentypischer Strukturen oder zur Wiedervernässung, werden zwar in letzter Zeit durchaus vermehrt umgesetzt, sind aber bis jetzt immer noch deutlich unterrepräsentiert. Eine Verzahnung von Gewässerlauf und Aue ist bei vielen Projekten auch heute nicht zu erkennen.

Spätestens hier stoßen wir auf ein weiteres großes Problem im Zusammenhang mit der Nutzungsintensivierung in manchen Regionen: Es gibt immer weniger verfügbare – und bezahlbare – Fläche für die Entwicklung unserer Fließgewässer (Abb. 7). Die aber brauchen Platz, um sich mit Laufkrümmung und Bettbreite ihrem typischen Abflussregime anpassen zu können (LAWA 2009). Oft betont, vielfach begründet und immer wieder angemahnt – eine nicht neue Erkenntnis, aber entscheidende Voraussetzung für die Effektivität der Maßnahmenumsetzung. Und dazu für die Zielerreichung der WRRL von elementarer Bedeutung. Die Renaturierung vieler Gewässer ist vor allem dann erfolgreich, wenn die begleitenden Auen- und Gewässerseitenräume in die Entwicklung mit einbezogen werden, z. B. durch die Anlage ausreichend breiter Entwicklungskorridore oder Randstreifen und angepasste Nutzungsformen. Der gesetzliche, nur fünf Meter breite Uferrandstreifen nach dem aktuellen Wasserhaushaltsgesetz (WHG) ist für die angestrebte ökologische Funktionsfähigkeit der allermeisten Gewässer **nicht** ausreichend.

Die Regeneration der Lebensräume im Gewässerumfeld und in der Aue mit ihren auentypischen Strukturen ist daher wesentliche Zielsetzung und zentrales Element aller Bemühungen zur Verbesserung der ökologischen Situation in unseren Gewässerlandschaften.

Gut also, wenn durch die Bereitstellung nicht (oder wenig) genutzter Flächen dem Gewässer dieser notwendige Raum für seine Entwicklung zurückgegeben werden kann, gerade im Zusammenhang mit der Umsetzung



Abb. 7: Zunehmend problematisch: die Verfügbarkeit ausreichend großer und breiter Flächen für die Gewässerentwicklung in unseren Gewässerauen (Foto: M. Rasper)

hydromorphologischer Maßnahmen. Erfolgversprechend beispielsweise: eigene Entwicklungs- und Auenkorridore für die Gewässerentwicklung, wie an der Wümme im nordwestlichen Niedersachsen (Abb. 5). Solche Entwicklungskorridore – im Regelfall breiter als der „übliche“ Gewässerrandstreifen und schmäler als die natürliche Aue – geben angemessen Raum für die ortstypische Gewässerentwicklung, sind weitgehend stabil und schaffen Klarheit und Planungssicherheit für alle Beteiligte (LAWA 2009).

Der Flächenbedarf für die Gewässerentwicklung in diesen Entwicklungskorridoren und Auenbereichen steht aber häufig in starker Konkurrenz zu anderen Nutzungsansprüchen (Maisanbau!). Der ausschließliche Ankauf von landwirtschaftlich intensiv genutzten Flächen ist im erforderlichen Umfang mit den üblichen Instrumenten der Flächenbereitstellung weder praktisch realisierbar noch bezahlbar – die Flächen sind einfach nicht verfügbar. Auch in anderen Bundesländern hat man inzwischen erkannt: Die fehlende **Flächenverfügbarkeit** ist einer der am stärksten limitierenden Faktoren für die Zielerreichung der WRRL.

Zur gezielten Flächenbereitstellung und Flächen-sicherung in Gewässerauen bedarf es neben einer konsequenten Nutzung **bestehender** planungsrechtlicher Instrumente und Verfahren offenkundig auch **neuer** wirksamer Strategien. Mögliche Ansätze sind beispielsweise raumordnerische Regelungen zur Schaffung von gewässerspezifischen Entwicklungskorridoren, z. B. für die landesweit benannten Prioritätsgewässer, oder von Vorrangflächen für die Auenentwicklung. Die entsprechenden Flächen könnten als Vorranggebiete für Natur- und Landschaft auf der Ebene des Landesraumordnungsprogramms (LROP) und der Regionalen Raumordnungsprogramme (RROP) rechtsverbindlich festgelegt werden.

### **Die Nutzung der Wasserkraft – eine saubere Angelegenheit?**

Das Konfliktpotenzial zwischen der energetischen Nutzung der Kraft des fließenden Wassers und der Verwirklichung von Zielen des Natur- und Fließgewässerschutzes ist in Niedersachsen zwar schon sehr alt – gleichwohl immer noch hochaktuell. An Fahrt gewinnt die vermeintlich saubere Nutzung des fließenden Wassers durch die Energiewende. Die EEG-Förderung der „kleinen Wasserkraft“ erschwert die Schaffung der Durchgängigkeit, obwohl diese Anlagen für die Energiewende nachweis-

lich ohne Bedeutung sind. Der Druck auf unsere Fließgewässer nimmt zu. Im Focus stehen dabei häufig die Gewässer, die aus Sicht des Natur- und Fließgewässerschutzes in Niedersachsen besonders bedeutsam sind: die landesweiten Prioritätsgewässer.

Bisher ist es in Niedersachsen nicht gelungen, gerade diese Gewässer vom größer werdenden Nutzungsdruck durch Wasserkraft zu befreien. Überlegungen zur Reaktivierung der Wasserkraftnutzung an vorhandenen Mühlenstandorten, konkrete Planungen zur Wiederinbetriebnahme alter Anlagen oder zum Einbau vermeintlich innovativer Turbinen sind allgegenwärtig – und nehmen landesweit zu. Dabei sollen gerade an diesen landesweiten Prioritätsgewässern die Ziele des Natur- und Fließgewässerschutzes und die europarechtlichen Vorgaben der WRRL und FFH-RL vorrangig umgesetzt und entsprechende Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung im Rahmen des Fließgewässerprogramms schwerpunktmäßig gefördert werden. Sie sind aus landesweiter Sicht besonders bedeutsam und für eine naturnahe Entwicklung und für das Erreichen guter Zustände besonders geeignet. Auch für die Umsetzung der §§ 20 und 21 des BNatSchG zum Biotopverbund in Niedersachsen sind sie von zentraler Bedeutung.

Eine verstärkte Nutzung der Wasserkraft an diesen Gewässern aber widerspricht in den allermeisten Fällen sowohl den Vorgaben und Anforderungen der WRRL zur Erreichung eines guten ökologischen Zustands als auch den Zielen und Inhalten des Fließgewässerprogramms. Darüber hinaus ist eine natur- und fließgewässerschutzverträgliche und **gleichzeitig** auch profitable, ökonomisch sinnvolle Wasserkraftnutzung, also **ohne** erhebliche negative Auswirkungen auf das Ökosystem Fließgewässer (und etwaige FFH-Erhaltungsziele), an **einem** Standort oftmals gar nicht möglich. Gerade bei Fließgewässern mit einem vergleichsweise geringen Wasserdargebot wird es eine allen Belangen gerecht werdende Lösung oft eben nicht geben.

Deswegen muss immer entschieden werden, welchen Belangen am jeweiligen Standort Vorrang eingeräumt werden soll. Bisher obliegt diese Entscheidung im Allgemeinen dem Landkreis als zuständiger Genehmigungsbehörde, der in jedem Einzelfall und immer wieder neu unter Berücksichtigung der relevanten fachbehördlichen Stellungnahmen (NLWKN, LAVES) und unter Abwägung aller hier betroffenen Belange über die Genehmigungsfähigkeit des Vorhabens zu befinden hat.

Eine landesweit einheitliche, nachvollziehbare und für alle Beteiligten vor Ort auch verlässliche Regelung der Genehmigungspraxis für den Umgang mit der Wasserkraftnutzung fehlt jedoch bisher.

Aus Sicht des Natur- und Fließgewässerschutzes in Niedersachsen ist dies auf Dauer ein sehr unbefriedigender Zustand. Er stellt langfristig nicht nur die Ziele der europäischen Vorgaben und Anforderungen in Frage, sondern führt auch bei den an den Verfahren Beteiligten vor Ort auf allen Seiten zu erheblichen planerischen Unklar-

heiten und Unsicherheiten. Gerade für die Genehmigungsbehörden ist das alles andere als hilfreich. Zudem bedeutet dies in der Praxis im Regelfall langwierige und kostenintensive Rechtsverfahren, die auch seitens der beteiligten Behörden sehr viel Zeit und Energie kosten und Ressourcen binden – ein leider viel zu selten genannter Gesichtspunkt.

Es wird wohl kein Weg daran vorbei führen: Wir können diese komplexe Problematik langfristig nur zufriedenstellend lösen, wenn wir eine grundsätzliche Entscheidung darüber treffen, welchen Belangen wir an den hochbedeutsamen Gewässern in Niedersachsen grundsätzlich Vorrang einräumen wollen. Andernfalls, soviel ist gewiss, werden sich die immer weiter aufkeimenden Konflikte auf Dauer nicht klären lassen. Dies würde allen Beteiligten und Betroffenen – auch den potenziellen Antragstellern – helfen, den Unteren Wasserbehörden verlässliche Orientierung im Genehmigungsalltag bieten und Planungssicherheit schaffen. Das Ziel aus Sicht des Natur- und Fließgewässerschutzes: An den landesweit ausgewählten Prioritätsgewässern haben die Belange des Fließgewässerschutzes Vorrang vor allen anderen Interessen. Hier findet keine zusätzliche Wasserkraftnutzung (Reaktivierung, Neuanlage, Erweiterung o. ä.) mehr statt. An diesen Gewässern, so die Botschaft, ist eine Wasserkraftnutzung nur dann verträglich, wenn die Realisierung der Ziele des Natur- und Fließgewässerschutzes durch die Nutzung aller Voraussicht nach nicht verhindert oder erheblich beeinträchtigt wird.

#### Wasserhaushalt und Hochwasserschutz

Es gibt derzeit nur wenige Projekte, die eine tatsächliche Änderung des Abflussgeschehens bzw. der hydrologischen Rahmen- und Randbedingungen bewirken oder zum Ziel haben (wie z. B. Veränderung der Abflussdynamik, Erhöhung der Wasserspiegellagen, Wiedervernässungen, Verbesserung des Gebietswasserhaushalts o. ä.) (Abb. 8). Auch flächenhaft wirksame Maßnahmen mit Auenbezug, die **gleichzeitig** die Ziele und Handlungsfelder der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (HWRM-RL) bedienen, sind im Regelfall unterrepräsentiert, was bei jedem größeren Hochwasserereignis wieder brandaktuell thematisiert werden wird (s. u.).



Abb. 8: Die Wiederherstellung einer naturnahen Abflusscharakteristik, z. B. durch vollständige Staulegung, ist ein Kernziel der Gewässerentwicklung: Kleine Örtze bei Oerrel. (Foto: P. Sellheim)

### **Hausgemacht – unzureichende Maßnahmen-dokumentation und Erfolgskontrollen**

Zwar sind insbesondere die entlang der Gewässer getätigten Flächenankäufe in unterschiedlicher Detailgenauigkeit relativ gut dokumentiert. Insgesamt allerdings ist die landesweite Gesamtschau der bisher im Rahmen des Fließgewässerprogramms oder anderer Förderprogramme (z. B. des Naturschutzes) durchgeführten Maßnahmen und Projekte der letzten 20 Jahre noch recht lückenhaft. Eine entsprechende Evaluierung der bisher realisierten Maßnahmen ist daher nur begrenzt möglich.

Lückenhaft ist auch die Vorgehensweise bei der Durchführung von zielgerichteten Erfolgskontrollen und entsprechenden Begleituntersuchungen bei Gewässerrenaturierungen. Zweifellos haben die in den vergangenen Jahren gesammelten Erfahrungen bei der Maßnahmenumsetzung und die einzelnen, zumeist im Rahmen von verschiedenen Sonderprojekten auf Bundes- und auf Landesebene durchgeführten Begleituntersuchungen zur Erfolgskontrolle bereits zu vielen fachlichen Erkenntnissen geführt, die sehr hilfreich waren und zum Erkenntnisgewinn bei der Gewässerentwicklung beigetragen haben. Dies gilt es systematisch weiterzuentwickeln und eine landesweite Gesamtstrategie zu entwerfen, um den „Lerneffekt“ noch zu vergrößern und den Erkenntnisgewinn weiter zu steigern, auch mit Blick auf die Vorgaben der WRRL hinsichtlich der Kosteneffizienz. Das Ziel: Ein landesweiter Handlungsrahmen für die Durchführung von Erfolgskontrollen bei Vorhaben der Fließgewässerrenaturierung nach standardisierter Methodik. Das vom NLWKN im Zuge der WRRL-Umsetzung erarbeitete „Konzept für ein maßnahmenbegleitendes Monitoring“ (NLWKN 2012) ist sicher ein Schritt in die richtige Richtung.

### **Qualitätssicherung – Qualität vor Quantität**

Die strukturellen Voraussetzungen sind entscheidend für das Vorkommen gewässertypischer Arten. Die Verbesserung der Gewässerstrukturen wird im Allgemeinen auch zu einer Verbesserung des ökologischen Zustands führen. Aber welche Maßnahmen sind in welcher Ausführung, Dimensionierung oder Kombination auch wirksam – und haben einen hohen ökologischen Wirkungsgrad? Hier ist fundiertes Fachwissen und interdisziplinärer Sachverstand gefragt – die praxisgerechte Auswahl und Prioritätensetzung von Maßnahmen, deren Planung und erfolgreiche Ausführung ist Sache von Fachleuten.

Festzuhalten ist: Es wird nicht darauf ankommen, möglichst viele Maßnahmen umzusetzen, sondern die richtigen Maßnahmen an den richtigen Stellen – Qualität vor Quantität. Eine stärker zielgerichtete und auf einen hohen Wirkungsgrad ausgerichtete Maßnahmenentwicklung und -planung wird zukünftig an Bedeutung gewinnen, auch aus Kostengründen. Hier stehen wir gerade bei den hydromorphologischen Maßnahmen am Anfang, trotz erster Erfolge (s. Kap. 3.1). Die hohen Anforderungen an die oftmals komplexe Maßnahmenentwicklung erfordern daher auch bei allen Beteiligten eine entsprechende fachliche Qualifikation, damit steigt auch der Aus- und Fortbildungsbedarf. Das Ziel: Sicherstellung einer hohen fachlichen Qualität von der Planung bis zur Umsetzung von Maßnahmen, damit die richtigen Maßnahmen sachgerecht geplant und ausgeführt werden.

### **Vorbild landeseigene Projekte?**

An der Umsetzung von Maßnahmen zur naturnahen Entwicklung und Gestaltung der Gewässer in Niedersachsen beteiligen sich je nach Möglichkeiten und verfügbaren Ressourcen viele unterschiedliche Akteure. Auch die Landesverwaltung ist mit ihren verschiedenen Fachverwaltungen und Zuständigkeiten an der Maßnahmenplanung und -durchführung und damit an der Umsetzung der WRRL beteiligt. Maßnahmen im eigenen Wirkungs- und Zuständigkeitsbereich des Landes, z. B. an landeseigenen Anlagen und/oder Gewässern, sollten Beispielcharakter haben und vorbildlich sein, was Art, Umfang und auch Qualität umgesetzter Maßnahmen betrifft.

Das trifft allerdings nicht in dem Maße zu, wie es wünschenswert wäre. Eine echte, beispielhafte Vorreiterrolle und eine Vorbildfunktion bei der Umsetzung der WRRL-Ziele, z. B. hinsichtlich innovativer Umgestaltungen oder bei der Durchsetzung naturschonender Unterhaltungsmethoden, sind – von Ausnahmen und einzelnen Ansätzen abgesehen – landesweit bislang nicht zu erkennen. Auch wenn heute immer mehr Zuständigkeiten wegfallen und Ressourcen schwinden – dieser Zustand war ja nicht immer so. Zudem gibt es auch heute immer noch genug Anlagen, Projekte, Gewässer und Gebiete, die in der verantwortlichen Betreuung, Unterhaltungsverpflichtung und planerischen Verantwortung der Landesverwaltung liegen. Einige Beispiele (Hunte, Hase) zeigen aber, dass das Land Vorbild sein kann und mit seinen Möglichkeiten bei der Umsetzung der Gewässerentwicklung vorangehen könnte. Dies ist umso wichtiger, als dass es nur durch die Wahrnehmung dieser Vorbildfunktion auf Dauer möglich sein wird, für die Umsetzung der WRRL zu werben und auch Dritte zum Mitmachen zu bewegen.

### **Gewässerrenaturierung ist mehr als die Zielerreichung der WRRL**

Es steht außer Frage, dass durch die WRRL mit ihren weitreichenden inhaltlichen Vorgaben und Anforderungen auch die Gewässerrenaturierung und die Maßnahmenumsetzung in Niedersachsen viel Aufwind erhalten haben. Mehr noch: Die WRRL und deren Umsetzung bestimmt inzwischen das Geschehen im Gewässerschutz und in der öffentlichen Diskussion nahezu vollständig: Richtlinien-spezifische Terminologien und sperrige Begrifflichkeiten wie Qualitätskomponenten, Wasserkörper, Signifikanzkriterien oder Ausweisungsgründe – die Liste ließe sich wohl beliebig fortsetzen – sind allgegenwärtig und dominieren heute den Alltag der Maßnahmenumsetzung. Dieses alles wasserwirtschaftliche Handeln bestimmende, engagierte Bestreben, die Zielvorgaben der WRRL zu erfüllen und umzusetzen, die nahezu ausschließliche Fokussierung darauf, hat inzwischen – so der zuweilen entstehende Eindruck – eine bemerkenswerte Eigendynamik entfaltet (s. o.).

So richtig und wichtig die Konzentration auf diese Vorgaben auch aus fachlichen Gründen sein mag – Gewässerentwicklung im eigentlichen Sinne bedeutet mehr als das Streben nach dem Zielerreichungsgrad oder das Erreichen einer nach bestimmten definierten Bewertungskriterien festgelegten WRRL-Zustandsklasse. Der wirkliche gute Zustand lässt sich nicht einfach auf eine technokratisch beschriebene, vermeintlich objektive Anzahl von Parametern im Gewässer und auf neutrale Stellgrößen reduzieren. Gewässerentwicklung umfasst auch den Charakter einer Gewässerlandschaft,

ihre Eigenart und Schönheit, ihren Wasserhaushalt, das Landschaftsbild, Erholung und Erlebbarkeit u. ä. eher emotionale Aspekte. Naturschutzrelevante, flächenwirksame und synergetische Effekte der begleitenden Auenlandschaft, Retentions- und Ökosystemdienstleistungen – diese Aspekte kommen in der aktuellen Diskussion oftmals viel zu kurz (Abb. 9). Sie müssen in der modernen Gewässer- und Auenentwicklung deutlich stärker präsent sein und verankert werden.



Abb. 9: Schönheit, Eigenart und Vielfalt und noch viel mehr – das bieten naturnahe Auenlandschaften im guten Zustand. (Foto: T. Keienburg)

## 4 Perspektiven

### Auf dem Erreichten aufbauen

In den vergangenen 20 Jahren haben die naturnahe Gestaltung und Entwicklung unserer Gewässerlandschaften sowohl für den Naturschutz als auch die Wasserwirtschaft in Niedersachsen mehr und mehr an Bedeutung gewonnen. Das ist sehr erfreulich, zumal diese Entwicklung noch nicht zu Ende ist, sondern sich fortsetzen dürfte. Das Niedersächsische Fließgewässerprogramm, soviel ist gewiss, hat wesentlich dazu beigetragen. Durch die WRRL wurde zweifellos viel erreicht und auf den Weg gebracht, viel hat sich positiv entwickelt – die Beispiele wurden genannt. Hierauf gilt es aufzubauen, denn es bleibt immer noch eine Menge zu tun.

Wie es vor diesem Hintergrund in Niedersachsen insgesamt weitergehen kann auf dem Weg zum guten Zustand der WRRL, wird bei WÖHLER (2013) aufgezeigt. Aus Sicht einer „zukunftsweisenden“ Gewässer- und Auenentwicklung soll das Augenmerk im Folgenden noch auf einige Aspekte gelenkt werden, die für eine konzeptionelle und programmatische Weiterentwicklung der Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen besonders bedeutsam erscheinen.

### In Auenlandschaften Synergien nutzen – Auenprogramm etablieren

Zwischen den grundlegenden Zielsetzungen von FFH-RL und WRRL bei der Entwicklung der niedersächsischen Gewässerlandschaften bestehen zahlreiche Übereinstimmungen, Schnittstellen und Anknüpfungspunkte. Große Teile der Bach- und Flussauen sind beispielsweise 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.

Angesichts dieser inhaltlichen Gemeinsamkeiten von Naturschutzzielen und WRRL bieten sich auch bei der

Umsetzung von Maßnahmen der Auenentwicklung vielfältige Möglichkeiten des konkreten Zusammenwirkens und einer koordinierten Vorgehensweise, ganz besonders bei der konkreten Projekt- und Maßnahmenentwicklung in den begleitenden Gewässerniederungen. Denn die „moderne“ Fließgewässerrenaturierung trennt nicht mehr zwischen Gewässerlauf und begleitender Talaue, sondern bezieht Auenlebensräume mit ein und betrachtet die Entwicklung von Gewässer und Aue.

Darüber hinaus gibt es auch im Zusammenhang mit der Hochwasserrisikomanagement-Richtlinie (HWRM-RL) Synergien mit dem Naturschutz – auch vor dem Hintergrund des Klimawandels und veränderter Niederschlagsmengen und -verteilungen im Jahresverlauf. In dieser Richtlinie werden im Sinne eines vorsorgenden Hochwasserschutzes Ziele und Handlungsfelder wie z. B. Verbesserung des Wasserrückhaltes, Steigerung der flächenhaften Retentionsleistung, Reaktivierung von natürlichen Überschwemmungsgebieten oder die Unterstützung nachhaltiger Flächennutzungsmethoden benannt, die ausdrücklich auch Ziele des Naturschutzes in Auenlandschaften betreffen und unterstützen. Den Flüssen mehr Raum geben – eine Forderung des Naturschutzes und des Hochwasserschutzes gleichermaßen, altbekannt zwar, aber immer wieder vergessen, nach jedem größeren Hochwasser je nach Betroffenheit und Gefahrenlage aktueller denn je und in seltener Einmütigkeit immer wieder gern zitiert, und ebenso schnell mit sinkenden Pegelständen immer wieder aus den Augen verloren.

Dies alles macht deutlich: Angesichts der vielfältigen Herausforderungen in den Gewässerlandschaften Niedersachsens bedarf es einer landesweiten Gesamtstrategie für die Auenentwicklung, einer Herangehensweise, bei der die z. T. auch gegensätzlichen Ziele und betroffenen Interessen von Naturschutz und Wasserwirtschaft gezielt zusammengeführt werden.

Das Ende 2012 eingeführte neue „Niedersächsische Auenprogramm“ könnte einen solchen ersten landesweiten Handlungsrahmen bilden. In dem neuen

Landesprogramm zur naturnahen Entwicklung niedersächsischer Gewässer- und Auenlandschaften mit ihren wassergeprägten Lebensgemeinschaften und Lebensräumen ließen sich die Ziele von Naturschutz und Wasserwirtschaft in geeigneter Weise verknüpfen. Eine entsprechende Gebietskulisse mit besonderer Bedeutung für die Auenentwicklung wurde vom Geschäftsbereich Naturschutz des NLWKN erarbeitet. Diese aus dem WRRL-Prioritätsgewässersystem weiterentwickelte Programmkulisse ist Richtschnur, Orientierungshilfe und Handlungsgrundlage für die Maßnahmenförderung und -umsetzung in den Bach- und Flussauen Niedersachsens – Synergien praktisch. Nun gilt es, das neue Programm auch mit Leben zu füllen; es sollte konkretisiert, systematisch organisiert und inhaltlich weiterentwickelt werden.

### **Integrativ vorgehen – quer denken**

Um die Gewässerrenaturierung konzeptionell und programmatisch weiterzuentwickeln und die genannten Synergien von Wasserwirtschaft und Naturschutz konkret zu nutzen, seien stichwortartig folgende fachübergreifende Themenschwerpunkte genannt, die bei einer „modernen“ und integrativen Auenentwicklung zukünftig deutlich stärkere Berücksichtigung finden sollten:

- Verknüpfung von Zielen und Maßnahmen der Auenentwicklung mit den Handlungsfeldern der HWRM-RL bzw. des vorsorgenden Hochwasserschutzes
- Entwicklung innovativer Strategien zur Flächenbereitstellung für die Gewässer- und Auenentwicklung
- Darstellung landeseigener Flächen (Domänenverwaltung, Forstverwaltung, Streubesitz usw.) in ausgewählten Bearbeitungsgebieten, auf denen Ziele der Auenentwicklung und des Hochwasserschutzes vorrangig umgesetzt werden könnten
- Darstellung von Flächen in Auengebieten mit derzeit geringem Nutzungsdruck und -wert (z. B. nasse / feuchte Bereiche, Grenzertragsflächen, Niedermoorbereiche)
- Umsetzung einer standortgemäßen, umweltverträglichen und Gewässer schonenden Landbewirtschaftung / Flächennutzung in Gewässerauen
- Festlegung von Kriterien für die „gute fachliche Praxis“ der landwirtschaftlichen Bewirtschaftung von Auenböden.

### **Mehr Entwicklung wagen**

Die oben nur kurz umrissenen Aspekte sind sicher nicht vollständig, aber für eine zukunftsweisende und langfristig erfolgreiche Gewässer- und Auenentwicklung von wesentlicher Bedeutung.

Darüber hinaus bleibt festzuhalten: Es ist offensichtlich, dass wir unsere Bemühungen um mehr Naturnähe für unsere Fließgewässer und ihre Auenlandschaften deutlich steigern und die Aktivitäten erhöhen müssen, um langfristig Erfolg zu haben. Klar geworden ist auch: Vieles in der landesweiten Programmatik der Gewässerrenaturierung und der Vorgehensweise bei der Maßnahmenumsetzung hat sich in Niedersachsen sehr bewährt in all den Jahren. Es gibt keinen Grund für einen vollständigen Richtungswechsel, sehr wohl aber für erhebliche Kurskorrekturen in manchen Handlungsfeldern. Dies gilt insbesondere für den WRRL-Umsetzungsprozess. Denn die Umsetzung von Projekten und Maßnahmen der Gewässerentwicklung in Niedersachsen stottert, stolpert und stockt zuweilen – einige mögliche Gründe

hierfür wurden erörtert. So einfach es auch klingen mag: Entscheidend wird sein, ob diese Hindernisse, die einer zukunftsweisenden Gewässerentwicklung und einer effizienten Maßnahmenumsetzung im Wege stehen, überwunden und beseitigt werden können. Wir wissen im Wesentlichen was zu tun ist und meistens auch wie – und doch ist eine Umsetzung alles andere als einfach.

Dabei geht es nicht immer (nur) um Geld und eine angemessene finanzielle Mittelausstattung. Angesichts der großen gesamtgesellschaftlichen Aufgabe – Gewässerentwicklung ist eine Generationenaufgabe! – müssen wir auch den Mut haben, Entscheidungen zu treffen. Vor allem darüber, welchen Stellenwert wir naturnahen Gewässerlandschaften und guten Zuständen der heimischen Bäche und Flüsse zukünftig beimessen wollen. Und dabei müssen auch Prioritäten gesetzt werden – beispielsweise bei der Nutzung der Wasserkraft. Hier ist möglichst im gesellschaftlichen Konsens darüber zu entscheiden, welchen Belangen gerade an schutzwürdigen und bedeutsamen Fließgewässern im Land grundsätzlich Vorrang eingeräumt werden soll.

Wir werden, soviel ist gewiss, Kurskorrekturen brauchen auf dem noch langen Weg zum guten Zustand und bei der Frage, wie es weitergehen soll mit der Entwicklung heimischer Gewässer- und Auenlandschaften. Beispielsweise bei zukünftigen Projekt- und Maßnahmen-schwerpunkten, die sich nicht mehr nur auf die Umgestaltung von Querbauwerken beschränken sollten, sondern verstärkt die ökologische Gesamtsituation der begleitenden Auen berücksichtigen müssen. Die Schaffung gewässerbegleitender, ausreichend breiter Entwicklungskorridore ist ein erster, sehr wichtiger Schritt. Mehr noch: Zukünftig wird es ganz entscheidend darauf ankommen, inwieweit es gelingt, unsere Auenlandschaften mit allen ihren vielfältigen Funktionen, ihrem Wasserhaushalt, als Einheit und als untrennbares, zusammenhängendes Ganzes zu begreifen. Deshalb sollten wir uns stärker darum bemühen, quer zu denken, auch über den Teller- oder treffender: Gewässerrand zu blicken. Ziele von Naturschutz, Wasserwirtschaft und Hochwasserschutz sind gerade in Auen eng verzahnt, schwer zu trennen und langfristig erfolgreich nur fachübergreifend zu erreichen. Daher wird es nur gemeinsam gehen. Denn, so die banale Erkenntnis, betroffen ist immer ein und dieselbe Gewässerlandschaft, die sich nicht nach Fachgebieten aufteilen lässt.

Mehr Entwicklung wagen – die Möglichkeiten hierfür wurden aufgezeigt und diskutiert. Im Sinne einer zukunftsweisenden Gewässer- und Auenentwicklung brauchen wir auch den Mut zur Umsetzung, damit Vielfalt, Schönheit und Eigenart der heimischen Gewässer mit ihren Auenlandschaften erhalten und wieder entwickelt werden können.

## 5 Zusammenfassung

Vor 20 Jahren ist das Niedersächsische Fließgewässerprogramm ins Leben gerufen worden – lange vor Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie (WRRL). Zahlreiche Renaturierungsmaßnahmen sind seitdem an niedersächsischen Bächen und Flüssen geplant, gefördert und umgesetzt worden. Das Ziel: mehr Naturnähe für unsere Bäche und Flüsse – und die Wiederherstellung der Vielfalt, Eigenart und Schönheit der heimischen Gewässerlandschaften mit ihren Lebensgemeinschaften.

Nach zwei Jahrzehnten Gewässerrenaturierung ist es nun Zeit für eine Standortbestimmung und fachliche Bilanzierung – denn es hat sich viel getan in diesen 20 Jahren. Zwar ist unstrittig, dass die in den zurückliegenden Jahren umgesetzten Renaturierungsprojekte zu manchen Verbesserungen an unseren Fließgewässern geführt haben. Aber reicht dies auch aus, um die anspruchsvollen Ziele der WRRL zu erreichen?

Vor diesem Hintergrund wird im vorliegenden Beitrag der Frage nachgegangen, wie erfolgreich die bisherigen Bemühungen zur ökologischen Verbesserung und Ent-

wicklung unserer Fließgewässer waren, was wir bisher erreicht haben – und was nicht.

Dargestellt und diskutiert werden die aus der jahrelangen Renaturierungspraxis bei der Gewässer- und Auenentwicklung in Niedersachsen gewonnenen Erfahrungen und Erkenntnisse sowie der heutige Umsetzungsstand des Fließgewässerprogramms. Dabei widmet sich der Beitrag auch der Diskussion um die Wirksamkeit von Maßnahmen angesichts der Anforderungen der WRRL. Es wird aufgezeigt, dass die bisherigen Renaturierungsbemühungen auch dazu beitragen, die Ziele der WRRL zu erreichen. Die positiven Entwicklungen, die bisher erreichten Erfolge und die entsprechenden Erfolgsfaktoren werden dabei ebenso beschrieben wie die nach wie vor bestehenden großen Probleme an unseren Gewässern und die Defizite in der Maßnahmenumsetzung. Denn vieles bleibt zu tun, und es wird großer Anstrengungen bedürfen, um eine nachhaltige ökologische Verbesserung unserer Fließgewässerlandschaften und den geforderten guten ökologischen Zustand zu erreichen.

## 6 Summary

20 years ago 'Lower Saxony's programme on protection and management of running waters' was established – long before the Water Framework Directive (WFD) took effect. Since then numerous restoration measures have been developed, funded and implemented along streams and rivers in Lower Saxony. They all aim at recreating near-natural conditions in our typical riverine landscapes by enhancing their biodiversity, characteristic features and beauty.

After two decades of restoration of water courses it is time to take stock of what has been achieved and what further progress needs to be made on the issue. Especially with regard to the ambitious objectives defined in the WFD the effectiveness of the programme needs to be discussed and re-assessed.

In this context this article outlines the efforts made over the past 20 years in order to enhance the eco-

logical quality of our streams and rivers by giving an overview of what has been achieved and what remains to be done.

Apart from presenting the programme's current state of implementation, the author gives an insight into the experience gained in years of practical work in the field of ecological restoration of riverine landscapes. It is shown that the measures taken have already contributed to achieve the objectives of the WFD. The article describes positive developments and points out key factors of success as well as discussing unresolved problems and shortcomings in the implementation of measures. However, much remains to be done in order to achieve a sustained improvement of Lower Saxony's alluvial landscapes and a good ecological status as defined in the Water Framework Directive.

## 7 Literatur

DAHLMANN, I. & P. SELLHEIM (2013): Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen – wie alles begann. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 4-9.

FLASCHE, K. (2013): Fließgewässerrenaturierung und Fließgewässerprogramm im kommunalen Bereich. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 37-41.

HENNIES, G. (2013): Erfahrungen mit 20 Jahren Maßnahmenumsetzung bei der Fließgewässerrenaturierung aus Sicht der Unterhaltungsverbände. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 42-44.

LAWA (Bund/Länder-Arbeitsgemeinschaft Wasser) (Hrsg.) (2009): Gewässerentwicklung – Ziele und Strategien. – Kulturbuch-Verlag, 16 S., Berlin.

LSFV NDS (Landessportfischereiverband Niedersachsen) (2013): 10-Punkte-Programm für die zukünftige Gewässerschutzpolitik in Niedersachsen. Positionen und Forderungen des Landessportfischereiverbandes Niedersachsen e.V. – Hannover.

MU (Niedersächsisches Umweltministerium) (1992): Das Niedersächsische Fließgewässerprogramm – Ziele und Inhalte. – Hannover.

NLÖ (Niedersächsisches Landesamt für Ökologie) (Hrsg.) (1996): Beiträge zum Fließgewässerschutz in Niedersachsen. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 16 (5) (5/96): 170-247, Hildesheim.

NLWKN (Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz) (2008): Leitfaden Maßnahmenplanung Oberflächengewässer – Teil A

- Fließgewässer-Hydromorphologie – Stand 31.03.2008.  
– Wasserrahmenrichtlinie Band 2, 160 S.
- NLWKN (Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz) (2011): Vollzugshinweise zum Schutz der FFH-Lebensraumtypen sowie weiterer Biotoptypen mit landesweiter Bedeutung in Niedersachsen. – Niedersächsische Strategie zum Arten- und Biotopschutz, Hannover, unveröff.
- NLWKN (Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz) (2012): Konzept für ein maßnahmenbegleitendes Monitoring.  
– Wasserrahmenrichtlinie Band 8, 24 S.
- RASPER, M., P. SELLHEIM, & B. STEINHARDT (1991): Das Niedersächsische Fließgewässerschutzsystem – Grundlagen für ein Schutzprogramm. – Naturschutz Landschaftspf. Nieders. H. 25/1-4.
- SELLHEIM, P. (2006): Fließgewässerrenaturierung und Erfolgskontrollen in Zeiten der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie (EG-WRRRL). – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 26 (2) (2/2006): 76-86, Hannover.
- SELLHEIM, P. (2010): Hinweise zu Aufbau, Gliederung und Inhalten eines Gewässerentwicklungsplans (GEPI). – NLWKN, unveröffentlicht.
- SCHATZ, J. (2013): 20 Jahre Förderung der naturnahen Gewässergestaltung in Niedersachsen – die Umsetzung. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 26-31.
- WÖHLER, J. (2013): Der Blick nach vorn – Wie kann es weitergehen auf dem Weg zum guten Zustand? – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 45-48.

## Der Autor



Peter Sellheim, Jahrgang 1958, Dipl. Biologe, seit 1988 an der niedersächsischen Fachbehörde für Naturschutz tätig und schwerpunktmäßig befasst mit Fragen der Fließgewässer- und Auenentwicklung in Niedersachsen. Mitarbeit bei der Erarbeitung des Niedersächsischen Fließgewässerschutzsystems und der Entwicklung des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms sowie Mitwirkung in Fachgremien der LAWA und des DWA. Arbeitsschwerpunkte im NLWKN sind die Erarbeitung von konzeptionellen Fachgrundlagen der Maßnahmenentwicklung und -planung und von Beiträgen des Naturschutzes bei der Umsetzung der EG-WRRRL sowie die fachliche Begleitung der Maßnahmenumsetzung im Rahmen der Landesförderprogramme.

Peter Sellheim  
NLWKN – Geschäftsbereich „Landesweiter Naturschutz“  
Betriebsstelle Hannover-Hildesheim  
Göttinger Chaussee 76 A  
30453 Hannover  
peter.sellheim@nlwkn-h.niedersachsen.de  
www.nlwkn.niedersachsen.de

# 20 Jahre Förderung der naturnahen Gewässergestaltung in Niedersachsen – die Umsetzung

von Jens Schatz

## Inhalt

1	Einführung	26
2	Die administrative Umsetzung des Fließgewässerprogramms 1992 bis 2004	26
3	Die administrative Umsetzung des Fließgewässerprogramms 2005 bis 2012	27
4	Gesamtbilanz 1992 bis 2011 und aktuelle Situation 2012	28
5	Maßnahmenförderung und Bearbeitungs-kapazitäten – Erfahrungen aus der langjährigen Umsetzung	29
6	Was wurde bisher vom Fließgewässer-programm umgesetzt?	29
7	Ausblick – Wie geht es weiter?	30
8	Zusammenfassung	30
9	Summary	31
10	Literatur	31

## 1 Einführung

Wer hat in den letzten 20 Jahren **welche** und **wie viele** Maßnahmen der naturnahen Gewässergestaltung mit finanzieller Unterstützung des Landes Niedersachsen umgesetzt? Dieser Frage soll im folgenden Beitrag nachgegangen werden.

In Niedersachsen gab es innerhalb der letzten 20 Jahre (1992 bis 2012) eine große Verwaltungsreform, die sich auf die Strukturen der Wasserwirtschafts- und Naturschutzverwaltung ausgewirkt hat. Bei der Umsetzung des Fließgewässerprogramms müssen daher zwei Zeiträume unterschieden werden: Bis 2004 hatten vier Bezirksregierungen mit entsprechenden Dezernaten diese Aufgabe, ab 2005 ist die Umsetzung dem Nieder-

sächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN) übertragen worden. Im folgenden Beitrag wird die administrative Umsetzung der letzten 20 Jahre mit Zahlen und Fakten vor und nach der Verwaltungsreform beschrieben. Weiterhin wird dargestellt, welche Ziele des Fließgewässerprogramms bisher umgesetzt wurden. Eine fachliche Bewertung erfolgt bei SELLHEIM (2013), der Ausblick in die Zukunft kann bei WÖHLER (2013) nachgelesen werden.

## 2 Die administrative Umsetzung des Fließgewässerprogramms 1992 bis 2004

Die vier Bezirksregierungen in Braunschweig, Hannover, Lüneburg und Oldenburg und das Niedersächsische Landesamt für Ökologie (NLÖ) als Fachbehörde hatten bis 2004 die Aufgabe, das Fließgewässerprogramm umzusetzen, ein gemeinsames Programm des Naturschutzes und der Wasserwirtschaft. Haushaltsmittel wurden beiden Fachbereichen seitens des Umweltministeriums zur Verfügung gestellt und die Beratung und Finanzierung von Maßnahmen war eng zwischen den Dezernaten Wasserwirtschaft und Naturschutz und den Landkreisen abgestimmt. Die Umsetzung hing unter anderem von der Genehmigungsfähigkeit der geplanten Maßnahmen ab, sodass sich eine frühzeitige Kontakt-

aufnahme mit den Landkreisen sehr bewährt hat. Konflikte zwischen Wasserwirtschaft und Naturschutz sind in dieser Zeit auf allen Ebenen reduziert und abgebaut worden.

In diesen Zeitraum fällt auch die Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie (WRRl). Ab dem Jahr 2000 nimmt dieses europäische Gesetzeswerk Fahrt auf. Es gibt jetzt europaweit Bearbeitungsgebiete mit Wasserkörpern, die unabhängig von Länder- und Verwaltungsgrenzen eine Betrachtung innerhalb von Flussgebieten ermöglicht. Auch dem Naturschutz ist mit FFH- und EU-Vogelschutzrichtlinie eine europäische Kulisse zugeordnet worden. Die bis 2000 zwischen Naturschutz

und Wasserwirtschaft praktizierte Zusammenarbeit in der Fließgewässerentwicklung musste sich diesen neuen Anforderungen stellen, was bis 2004 auch gelang und sich bewährt hat.

#### Zahlen und Fakten 1992 bis 2004

Die vier Bezirksregierungen haben in dem genannten Zeitraum ca. 81 Mio. Euro an Zuschuss über das Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung bewilligt, davon ca. 70 Mio. Euro aus der Wasserwirtschaft und 11 Mio. Euro aus dem Naturschutz. Von den insgesamt 920 Maßnahmen, die damit unterstützt wurden, können ca. 1/3 dem Flächenerwerb, ca. 1/3 der Umgestaltung ökologischer Sperren und ca. 1/5 den strukturverbessernden Maßnahmen zugeordnet werden. Der Rest waren Zuschüsse für Planungen, Gehölzpflan-

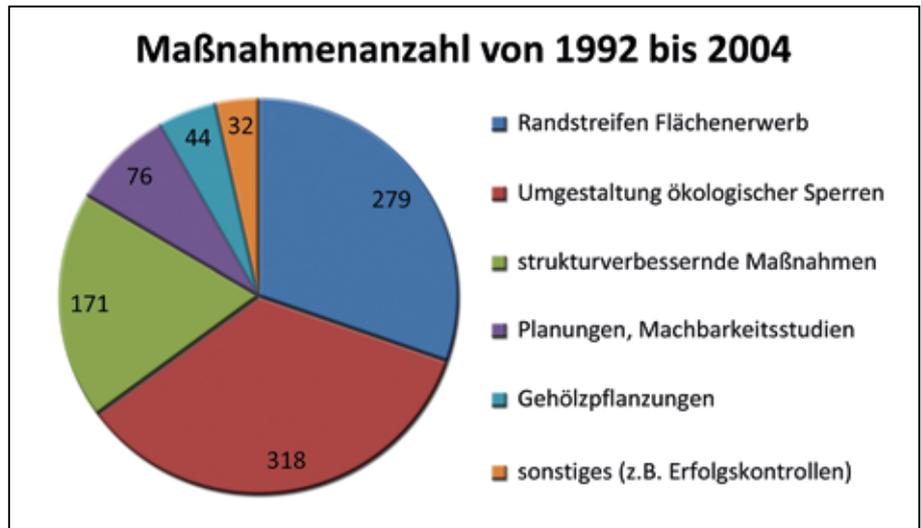


Abb. 1: Verteilung der Maßnahmentypen 1992 bis 2004

zungen und Funktionskontrollen (s. Abb. 1). Von 1992 bis 2004 sind pro Jahr im Mittel ca. 6,0 – 6,5 Mio. Euro für ca. 70 Maßnahmen ausgezahlt worden.

### 3 Die administrative Umsetzung des Fließgewässerprogramms 2005 bis 2012

Die Bezirksregierungen und das NLÖ sind zum 31.12.2004 aufgelöst und die Umsetzung des Fließgewässerprogramms ist auf den NLWKN übertragen worden. Der NLWKN setzt nun mit seinen Geschäftsbereichen die Wasserrahmenrichtlinie und die Naturschutzrichtlinien um. Er ist auch die Bewilligungsstelle für Fördermittel.

Die Beratung potenzieller Maßnahmenträger und die Finanzierung von Maßnahmen musste also seit dem 01.01.2005 neu geordnet werden. In den Gebietskooperationen für die Bearbeitungsgebiete nach WRRL sitzen die Vertreter der potenziellen Maßnahmenträger und werden vom Geschäftsbereich III (Gewässerbewirtschaftung, Flussgebietsmanagement) des NLWKN in fachlicher Hinsicht in der Fließgewässerentwicklung beraten und auf grundsätzliche Fördermöglichkeiten hingewiesen. Die Bewilligungsstelle für konkrete Anträge auf Umsetzung von Maßnahmen ist der Geschäftsbereich II des NLWKN (Planung und Bau wasserwirtschaftlicher Anlagen und Gewässer). Dort werden die Fördermittel für die Maßnahmenumsetzung des Fließgewässerprogramms verwaltet und bewilligt. Hier findet auch die eigentliche förderrechtliche Beratung der Maßnahmenträger statt.

Die für die Umsetzung der WRRL geeigneten Maßnahmen der Fließgewässerentwicklung werden im „Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung“ des Landes Niedersachsen aufgeführt, das jährlich fortgeschrieben wird. Voraussetzung für die Aufnahme einer Maßnahme in das Programm ist, dass diese förderfähig gemäß Richtlinie und umsetzungsreif ist. Die Aufstellung des Bau- und Finanzierungsprogramms wird vom NLWKN vorbereitet, d. h., die seitens der Maßnahmenträger angemeldeten Fließgewässerentwicklungsmaßnahmen werden in interner Abstimmung der Geschäftsbereiche nach fachlichen Kriterien aber auch z. B. hinsichtlich Umsetzungsreife bewertet und hinsichtlich Priorität eingestuft. Begrenzend bei der Auswahl von Maßnahmen wirken dabei die jeweils ver-

fügbaren Haushaltsmittel. Nach Verabschiedung durch das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz bildet das Programm schließlich die Grundlage für die Bewilligung von Fördermitteln für die geplanten Fließgewässerentwicklungsmaßnahmen durch den NLWKN als Bewilligungsbehörde.

Der Prozess der Auswahl der geeigneten Maßnahmen ist seit 2005 deutlich komplexer geworden, da zusätzliche Akteure intern berücksichtigt und in den Entscheidungsprozess eingebunden werden müssen. Das Prozedere hat sich jedoch inzwischen eingespielt und auch die Maßnahmenträger sind nach anfänglichem Gewöhnungsprozess mit den Zuständigkeiten und Abläufen inzwischen weitgehend vertraut. Der Schwerpunkt der **Abstimmung von konkreten Projektideen** zwischen Naturschutz und Wasserwirtschaft ist seit 2005 Richtung Landkreise verschoben worden. Die gemeinsame Umsetzung von Wasserrahmenrichtlinie und Naturschutzrichtlinien erfolgt jetzt im Wesentlichen auf Ebene der Landkreise.

#### Zahlen und Fakten 2005 bis 2011

Der NLWKN hat ca. 16 Mio. Euro an Zuschuss über das Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung bis Ende 2011 ausgezahlt. Damit sind Gesamtinvestitionen in Höhe von ca. 20 Mio. Euro niedersachsenweit ermöglicht worden. Ab 2005 begann mit dem NLWKN das Zeitalter der Jahresabschlussberichte für ganz Niedersachsen. Dies ist der Beginn der statistischen Erfassung der landesweit geförderten Maßnahmen. Weder im Umweltministerium noch bei den Bezirksregierungen ist bzw. war eine landesweite Dokumentation über die umgesetzten Maßnahmen vorhanden. Es gibt Jahresprogrammlisten, aber darin sind nur die Maßnahmen dargestellt, die umgesetzt werden sollten. Welche davon tatsächlich in welchem Jahr umgesetzt worden sind, ist leider nicht mehr nachvollziehbar. Auch

diejenigen Maßnahmen, die davon nicht zur Umsetzung kamen und somit entfallen sind, hat niemand erfasst.

In der Statistik fallen die Jahre 2007 und 2008 auf. In 2007 kam es zu keiner Auszahlung von Fördermitteln. Die Maßnahmen aus 2007 sind zusammen mit den Maßnahmen für 2008 ausgezahlt worden. Dies hängt mit dem Ende der EU-Förderperiode 2006 zusammen. Zahlungen konnten aus verschiedenen Gründen, die mit der neuen Förderperiode ab 2007 zusammenhängen, erst in 2008 erfolgen. Es bleibt zu hoffen, dass es dem Land Niedersachsen gelingt, zum Beginn der neuen Förderperiode, die am 16.10.2013 startet, einen solchen Bruch zu vermeiden. In Abb. 2 kann man die Entwicklung bezüglich der Zuschüsse und der Gesamtinvestitionen ablesen.

Zu einer Schwerpunktverlagerung kommt es ab dem Jahr 2007. Es werden bezogen auf die Gesamtmaßnahmen prozentual immer weniger Querbauwerke umgestaltet und immer mehr strukturverbessernde Maßnahmen und die Auenentwicklung gefördert. In 2006 sind die Maßnahmentypen „Querbauwerksumgestaltung“ und „strukturverbessernde Maßnahmen“ fast gleichauf, in den Jahren 2007 und 2008 sind 2/5 der Maßnahmen der „Querbauwerksumgestaltung“ und 3/5 den „strukturverbessernde Maßnahmen“ zuzuordnen. Ab dem Jahr 2009 schlägt der Trend deutlich um und es können 1/6 der Maßnahmen der „Querbauwerksumgestaltung“ und nunmehr 5/6 den „strukturverbessernden Maßnahmen“ zugeordnet werden. Von 2005 bis Ende 2011 sind insgesamt 277 Maßnahmen gefördert worden, das heißt ab dem Jahr 2005 im Mittel ca. 40 pro Jahr. Die Verteilung auf die Jahre ergibt sich aus den Abb. 3 und 4.

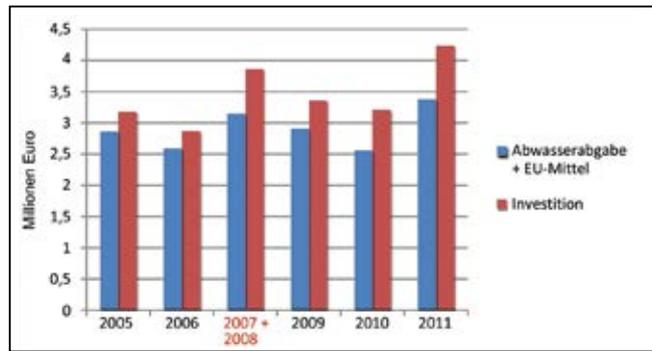


Abb. 2: Verteilung und Herkunft der Mittel 2005 bis 2011

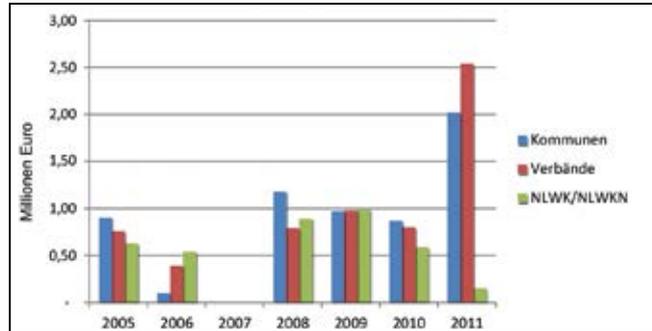


Abb. 3: Zuwendungen aufgeteilt nach Maßnahmenträgern 2005 bis 2011

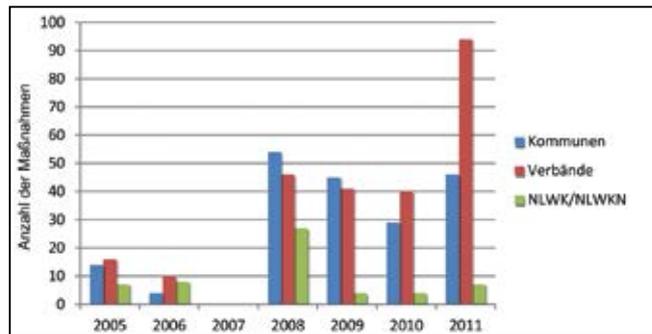


Abb. 4: Maßnahmenanzahl aufgeteilt nach Maßnahmenträgern 2005 bis 2011

## 4 Gesamtbilanz 1992 bis 2011 und aktuelle Situation 2012

Die Entwicklung des Mitteleinsatzes bezogen auf die Anzahl der umgesetzten Maßnahmen pro Jahr ergibt folgende Bilanz: In der Zeit von 1992 bis Ende 2011 sind insgesamt ca. 1.200 Maßnahmen über das Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung gefördert worden. Bei 97 Mio. Euro Gesamtsumme sind das pro Jahr im Mittel 4,85 Mio. Euro an Zuschuss für jeweils ca. 60 Maßnahmen.

Ausgehend von diesem Durchschnittswert verteilt sich der Zuschuss für die Jahre 1992 bis 2004, also vor der Verwaltungsreform, im Mittel auf 6,25 Mio. Euro pro Jahr mit 70 Maßnahmen. Von 2005 bis Ende 2011, also nach der Reform, sind insgesamt ca. 2,3 Mio. Euro an Zuschuss für ca. 40 Maßnahmen pro Jahr ausgezahlt worden.

In 2012 wurden ca. 5,8 Mio. Euro an Zuschüssen für 90 Maßnahmen ausgezahlt. Um die gesteckten Ziele zu erreichen, ist es notwendig, die Aktivitäten zu steigern. Das Niveau der Maßnahmenumsetzung der Jahre 1992 bis 2004 (vor der Verwaltungsreform) ist zu niedrig, um die gesteckten Ziele in den vorgegebenen Zeiträumen zu erreichen. Die Zahlen für den Zeitraum ab 2005 sind „ernüchternd“. Eine Trendumkehr ist ab dem Jahr

2012 zu erkennen und dies sollte Mut machen und den eingeschlagenen Weg beschleunigen. Die inneren Strukturen beim NLWKN haben sich gefestigt, jetzt wäre es wichtig, neue Maßnahmenträger zu motivieren.

### Wer hat im Zeitraum von 1992 bis 2012 bisher Maßnahmen in Niedersachsen umgesetzt?

Die Bilanz der potenziellen Maßnahmenträger ergibt folgendes Bild: Landesweit aktiv war von den 109 Unterhaltungsverbänden (UV) bisher ca. die Hälfte. Davon treten ca. 30 regelmäßig als Maßnahmenträger auf. Hier sind besonders zu nennen: Ammerländer Wasseracht, Haaren-Wasseracht, UV Lachte, UV Meißer, UV Luhe, Unterhaltungs- und Landschaftspflegeverband (ULV) Große Aue, UV Hunte, Wasser- und Bodenverband Hache und Hombach, Mittelweserverband, Leineverband, UV Mittlere Leine, UV Untere Leine, UV Untere Fuhse, UV Obere Fuhse, UV Aue-Erse, UV Wietze, UV Schunter, UV Bever-Holzminde, ULV Meerbach-Führse, UV Teufelsmoor, Ochtumverband, UV Obere Wümme, UV Mittlere Wümme, UV Untere Wümme sowie ULV Mittlere und Obere Ilmenau.

Von den Städten und Gemeinden sind z. B. die Städte Hameln, Springe und Aurich, die Samtgemeinde Gronau, der Flecken Adelebsen und die Gemeinde Weyhe bisher aktiv als Träger aufgetreten.

Von den 37 Landkreisen und der Region Hannover haben bisher mehr als 1/3 eine Trägerschaft übernommen, regelmäßig sind dies z. B. die Landkreise Hameln-Pyrmont, Hildesheim, Holzminden, Schaumburg, Lüneburg, Verden, Leer und Grafschaft Bentheim. Einige davon treten auch als Drittmittelgeber auf und stellen somit die Kofinanzierung für finanziell schwache Partner sicher, sodass dann unter anderer Trägerschaft Maßnahmen umgesetzt werden können.

Forstämter wie z. B. Fuhrberg, Dassel und Grünenplan haben in der Vergangenheit ebenfalls Maßnahmen umgesetzt.

Maßnahmen an landeseigenen Gewässern setzten früher die Staatlichen Ämter für Wasser und Abfall, dann die Außenstellen der Bezirksregierungen, dann der NLWK und jetzt der NLWKN an allen Standorten um, hier sind besonders zu erwähnen die NLWKN-Betriebsstellen in Meppen, Cloppenburg, Sulingen, Brake/Oldenburg, Lüneburg, Verden und Braunschweig/Göttingen.

## 5 Maßnahmenförderung und Bearbeitungskapazitäten – Erfahrungen aus der langjährigen Umsetzung

Die Erfahrungen zeigen, dass in der Fließgewässerentwicklung unter den jetzigen Rahmenbedingungen max. 100 Maßnahmen pro Jahr landesweit bezuschusst werden können. Dafür wären 6-8 Mio. Euro an Zuschuss pro Jahr nötig.

### Warum ist das so?

Die Genehmigungsbehörden (Untere Wasserbehörden und NLWKN) schaffen es im Mittel nicht, jeweils mehr als zwei Verfahren der Fließgewässerentwicklung pro Jahr abzuschließen. Diese Erfahrung musste leider in den letzten Jahren immer wieder gemacht werden. Diejenigen Träger, die bisher aktiv sind, arbeiten am „Limit“ und können sich keiner zusätzlichen Maßnahmen annehmen. Neue Träger zu gewinnen ist sehr aufwendig, da die Bereitschaft freiwillige Maßnahmen umzusetzen zunehmend geringer wird. Denn sowohl das Erstattungsprinzip als auch der bürokratische Aufwand, mit EU-Geld zu arbeiten, stellen eine Hürde dar, vor der viele potenzielle Träger zurückschrecken. Auch das Land Niedersachsen kommt seiner Vorbildfunktion nicht in dem Maße nach, wie es von außen gern gesehen würde.

Es wird auch zunehmend die Erfahrung gemacht, dass bei den Ingenieurbüros eine zeitnahe Bearbeitung von Planungen nicht mehr die Regel ist. Personal ist hier nicht in dem Maße eingestellt worden, wie es wünschenswert wäre. Darüber hinaus ist auch die Bewilligungsstelle des NLWKN zu nennen, die anfangs mit zu wenig Personal ausgestattet war und erst seit 2011 in

der Lage sein sollte, die angestrebten 100 Maßnahmen pro Jahr auch zu bewilligen, zu prüfen und abzurechnen.

Die Betreuung der technischen Umsetzung von Maßnahmen der Fließgewässerentwicklung hat sich von der Wasserwirtschaftsverwaltung hin zu den Ingenieurbüros verlagert. Bis 2004 hatten Wasserwirtschaftsamt/StAWA/NLWK/NLÖ einen sehr engen Kontakt zu den Kommunen, Verbänden und Landkreisen und die Landesdienststellen konnten so im Vorfeld aktiv fachlich beratend tätig werden und Maßnahmen initiieren und dann auch häufig planerisch begleiten.

Ab 2005 ist diese Fachaufgabe des Landes durch die Verwaltungsreform entfallen und es ist dafür kein adäquater Ersatz an anderer Stelle geschaffen worden. Der Kontakt zu potenziellen Trägern erfolgt meist indirekt über Gebietskooperationen und die Beratungstätigkeit der Bewilligungsstelle des NLWKN. Das Prinzip der Freiwilligkeit steht im Vordergrund.

Erst bei konkreten Projekten werden jetzt Ingenieurbüros oder die Geschäftsbereiche „Planung und Bau“ der Betriebsstellen des NLWKN vom Träger beauftragt. In letzter Zeit können Ingenieurbüros wegen der schlechten Planbarkeit Planungsaufträge kurzfristig oft nicht erfüllen. Die durch die Verwaltungsreform eingesparten Stellen beim Land sind in den Büros, den Landkreisen und Verbänden bisher nicht neu entstanden.

## 6 Was wurde bisher vom Fließgewässerprogramm umgesetzt?

Die in den Jahren 1992 bis 2004 vollzogenen Randstreifen- und Flächenkäufe sind jetzt Grundlage für die ab 2007 wachsende Anzahl strukturverbessernder Maßnahmen an den Gewässern. Dieser Zusammenhang ist also relativ einfach nachzuvollziehen. An vielen großen Gewässern in Niedersachsen ist die ökologische Durchgängigkeit an den Standorten, an denen sich Wasserkraftanlagen befinden, wiederhergestellt bzw. optimiert worden, weil die Betreiber freiwillig dazu einen Beitrag geleistet haben und eine Förderung mit Zuschüssen noch möglich war. Dies gilt vor allem für die Fischwander-routen.

So ist z. B. die Oberweser von Hann. Münden bis Minden auf 200 km passierbar, weil in Hameln für beide Wehranlagen Fischaufstiegsanlagen vorhanden sind. Die Große Aue ist in Niedersachsen auf ganzer Länge durchgängig, die Leine ist von der Mündung bis Freden auf ca. 150 km passierbar, auch an der Aller sind Stauanlagen umgestaltet worden. Dies gilt auch für die Hunte, die Vechte und die Wümme. Auch an diesen Gewässern sind viele Abschnitte durchgängig, sodass ein Artenaustausch stattfinden kann. An der Hälfte der 82 Wasserkörper (WK) „Wanderoute“ sind Maßnahmen bereits umgesetzt, ebenso an 2/5 der ca. 270 WK „Laich- und Aufwuchsgewässer“.

An allen 23 WK „ohne Ausnahme“ sind bereits viele Maßnahmen abgeschlossen bzw. noch in Arbeit. Bei diesen WK geht Niedersachsen davon aus, dass der gute Zustand bis zum Jahr 2015 erreicht ist und keine Fristverlängerung benötigt wird.

Für die prioritären WK im Flussgebiet Elbe sind im niedersächsischen Teil an ca. 20 von 150 WK bereits Maßnahmen umgesetzt. Für das Flussgebiet Ems sind im niedersächsischen Teil an ca. 15 von 150 WK und im niedersächsischen Teil des Flussgebietes Vechte/Rhein an 4 von 11 WK Maßnahmen umgesetzt. Für das Flussgebiet

Weser gilt dies im niedersächsischen Teil an 160 von 450 WK. Die fachliche Bewertung der bereits umgesetzten Maßnahmen ist bei SELLHEIM (2013) nachzulesen.

Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen zu nennen, die im Sinne des Fließgewässerprogramms verwirklicht wurden. Sie wurden z. B. über Bauleitplanung, Flurbereinigung, Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen, Freiwilligkeit, Unterhaltung umgesetzt und sind hier nicht erfasst, aber durchaus mengenmäßig relevant und nicht zu vernachlässigen. Eine statistische Erhebung gibt es darüber aber nicht.

## 7 Ausblick – Wie geht es weiter?

Für das Jahr 2013 stehen insgesamt ca. 18,4 Mio. Euro für Maßnahmen der Fließgewässerentwicklung zur Auszahlung bereit. Diese Mittel sind an ca. 185 Maßnahmen, die größtenteils bereits in den Vorjahren Mittelzusagen erhielten, gebunden. Besonders erwähnenswert sind für 2013 z. B. die strukturverbessernden Maßnahmen an den Prioritätsgewässern Wietze, Lachte, Lutter, Böhme, Aller, Aschau, Wümme, Wörpe, Veerse, Bornbach, Eyter, Scharmbecker Bach, Rhume, Nette, Hamel, Lenne, Melstruper Beeke, Hache, Fulde, Große Aa, Ziegenbach, Sandhorster Ehe, Vechte, Siede und Hase.

Es ist davon auszugehen, dass auch ab 2014 mit Beginn der neuen EU-Förderperiode in ähnlicher Größenordnung wie bislang die freiwilligen Maßnahmenträger finanziell unterstützt werden können. Angestrebt wird, im Mittel pro Jahr ca. 100 Maßnahmen zu fördern, so dass zumindest die prioritären Fließgewässer in Niedersachsen immer naturnäher werden und damit zur Erhaltung und Sicherung der ökologischen Vielfalt der niedersächsischen Gewässerlandschaften beitragen. Die ersten Erfolge sind nachgewiesen und daran ist

anzuknüpfen. So konnte bereits an einigen Gewässern die Wiederansiedlung von Lachs und Meerforelle, Biber und Fischotter erreicht werden. Auf diese fachlichen Erfolge in der Kürze der Zeit kann Niedersachsen stolz sein. Nur wenn es dem Land gelingt, auch zukünftig kontinuierlich über fachkompetentes Personal zu verfügen, welches sowohl bei den Verbänden als auch bei den Landkreisen und Kommunen anerkannt und um Rat gefragt wird, kann die begonnene Erfolgsgeschichte weitergehen. Näheres dazu kann WÖHLER (2013) entnommen werden.

Grundsätzlich gilt: Interessierte Vorhabenträger können bei Vorschlag effizienter Maßnahmen zur Verbesserung des ökologischen Gewässerzustandes weitestgehend eine Förderung erwarten; es stehen auch in den folgenden Jahren Mittel für eine umfangreiche Förderung von Maßnahmen zur Entwicklung der Fließgewässer zur Verfügung. Hier, wie in allen anderen Förderprogrammen, empfiehlt sich die frühe Kontaktaufnahme mit den für die Förderung von Maßnahmen zuständigen Mitarbeitern der Bewilligungsstelle des NLWKN vor Ort.

## 8 Zusammenfassung

Die freiwillige Umsetzung von Maßnahmen im Rahmen des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms wird für den Zeitraum von 1992 bis 2012 bilanziert. Dies geschieht vor dem Hintergrund einer Verwaltungsreform, die ab dem 01.01.2005 die Finanzierung und Umsetzung von Maßnahmen neu geregelt hat. Bis 2004 waren die Bezirksregierungen und das Landesamt für Ökologie zuständig, ab 2005 bis heute ist dies nunmehr der Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN).

In der Zeit von 1992 bis Ende 2011 sind insgesamt ca. 1.200 Maßnahmen mit ca. 97 Mio. Euro über das Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung durch das Land gefördert worden. Das sind im Mittel 4,85 Mio. Euro an Zuschuss für ca. 60 Maßnahmen pro Jahr. Mit einer Maßnahmenumsetzung auf diesem Niveau können die Ziele der WRRL, nämlich das Erreichen des guten Zustandes für die Oberflächengewässer, voraussichtlich nicht erreicht werden. Die Erfahrungen zeigen, dass in der Fließgewässerentwicklung unter den jetzigen Rahmenbedingungen max. 100 Maßnahmen pro Jahr landesweit bezuschusst werden können. Dafür wären 6-8 Mio. Euro an Zuschuss pro Jahr nötig. In

welchem Umfang dies der Zielerreichung dient, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht befriedigend beantwortet werden.

Die in den Jahren 1992-2004 bezuschussten Flächenankäufe machen sich jetzt bezahlt und werden nunmehr für eigendynamische Entwicklungsprozesse und Auenentwicklung eingesetzt. Die Flächenknappheit nimmt immer mehr zu, sodass die angefangene Entwicklung leider nur von kurzer Dauer sein wird, wenn das Freiwilligkeitsprinzip bestehen bleiben soll.

Es ist in den letzten 20 Jahren in Niedersachsen durch das Fließgewässerprogramm gelungen, eine enge Kooperation von Naturschutz und Wasserwirtschaft auf allen Ebenen zu erreichen. Als Maßnahmenträger konnten ca. 1/3 der Unterhaltungsverbände sowie 1/3 der Landkreise gewonnen werden, aber auch einige Städte und Gemeinden treten regelmäßig als Träger auf. Die Bedeutung der Landkreise nimmt immer mehr zu, da sie die Koordination der Maßnahmenumsetzung eng als Genehmigungsbehörden begleiten. Sie unterstützen auch die „privaten“ Aktivitäten, die ohne Unterstützung des Landes stattfinden.

## 9 Summary

This article takes stock of the measures that have been implemented on a voluntary basis in the frame of Lower Saxony's programme on protection and management of running waters in the years 1992 to 2012. It pays special attention to the fact that due to an administrative reform the administrative framework of the programme changed in 2005. Until 2004 the responsibility laid with the district governments and the Lower Saxony State Agency for Ecology. In 2005 it was transferred to the Lower Saxony Water Management, Coastal Defence and Nature Conservation Agency (NLWKN).

From 1992 to the end of 2011 approximately 1,200 measures have been implemented within the framework of the programme for which the state of Lower Saxony provided funds amounting to EUR 97 million. On annual average EUR 4.85 million have been spend on around 60 measures. Neither this amount of measures nor of funding is sufficient to achieve the objective of the Water Framework Directive (WFD) to obtain a good ecological status for all surface waters. Experience has shown that within the existing framework not more

than 100 measures can be implemented and funded. That would require subsidies of EUR 6 to 8 million per year. To what extent this would contribute towards fulfilling the objectives of the WFD cannot be predicted with certainty at the present time.

Especially in the period from 1992 to 2004 it was possible to purchase land along running waters on which recovery processes could be initiated. This positive development is impaired by the increasing lack of available land and the existing principle of voluntariness.

In 20 years of the programme's existence a close co-operation between water management and nature conservation has been developed at all levels. About one third of all measures have been implemented by the local associations of maintenance of waters, another third by the district's authorities, but also municipalities implemented measures on a regular basis. The role of the district authorities is of increasing importance since they can effectively co-ordinate the process of implementation as licensing authorities. They also provide support for all activities that are carried out without support from the state.

## 10 Literatur

NLWKN (Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz) (2008): Leitfa- den Maßnahmenplanung Oberflächengewässer – Teil A Fließgewässer-Hydromorphologie – Stand 31.03.2008. – Wasserrahmenrichtlinie Band 2, 160 S.  
NLWKN (Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz) (2011): Leitfa- den Maßnahmenplanung Oberflächengewässer – Teil D Strategien und Vorgehensweisen zum Erreichen der Bewirtschaftungsziele an Fließgewäs- sern in Niedersachsen – Stand 01.09.2011. – Wasserrahmenrichtlinie Band 7, 108 S.

SELLHEIM, P. (2013): 20 Jahre Fließgewässerrenaturie- rung in Niedersachsen – und wie erfolgreich waren wir? Eine fachliche Bilanz. – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 10-25.

WÖHLER, J. (2013): Der Blick nach vorn – Wie kann es weitergehen auf dem Weg zum guten Zustand? – Inform.d. Naturschutz Niedersachs. 33 (1) (1/2013): 45-48.

### Der Autor



Jens Schatz, Jahrgang 1963, Dipl.-Bauingenieur, seit 1996 bis heute als Bearbeiter für Bewilligungen und Antrags- prüfungen im Zusammenhang mit dem Fließgewässerprogramm und dem Hochwasserschutz im Binnenland im Raum Hannover/südliches Niedersachsen tätig und seit 2005 landesweite Koordination der Haushaltsmittel für das Bau- und Finanzierungsprogramm Fließgewässerentwicklung. Von 1989 bis 1992 Sachbearbeiter beim Landkreis Schaumburg im Amt für Kreisstraßen, Wasser- und Abfallwirtschaft, 1993 bis 1996 Sachbearbeiter im Niedersächsischen Umwelt- ministerium, bis 2004 bei der Bezirksregierung Hannover, ab 2005 beim NLWKN tätig.

Jens Schatz  
NLWKN – Direktion  
Göttinger Chaussee 76 A  
30453 Hannover  
jens.schatz@nlwkn-h.niedersachsen.de  
www.nlwkn.niedersachsen.de

# Gewässerentwicklung in Nordrhein-Westfalen – der Fahrplan zur Umsetzung

von Monika Raschke

## Inhalt

1	Gewässerentwicklung bis 2000	32
2	Ausgangslage für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie	32
3	Umsetzungsfahrpläne	34
4	Vorläufige Ergebnisse der Umsetzungsfahrpläne	35
5	Ausblick	35
6	Zusammenfassung	36
7	Summary	36

## 1 Gewässerentwicklung bis 2000

Gewässerentwicklung hat in Nordrhein-Westfalen eine lange Tradition. Bereits in den 1970er Jahren fand eine Wende weg vom unterhaltungsoptimierten Gewässer- ausbau, bei dem einzig der Erhalt des schadlosen Wasserabflusses im Vordergrund stand, hin zur ökologisch orientierten Umgestaltung der Gewässer statt.

1990 wurde das Gewässerauenprogramm ins Leben gerufen. Ziel des Programms war die ganzheitliche Entwicklung der größeren Fließgewässer und ihrer Auen als Lebensadern und Entwicklungskorridore. Das erste Gewässer, welches in Fortführung des Emsaueschutzkonzeptes im Rahmen des Auenprogramms weiter entwickelt wurde, war die Ems. Lippe, Ruhr, Sieg, Erft, Rur und Niers folgten.

In den neunziger Jahren wurde auch das gesamte Handwerkszeug erarbeitet, das die Basis für eine Typ

entsprechende Gewässerentwicklung bildet: der Gewässertypenatlas, Referenzgewässer, Leitbilder für die verschiedenen Gewässertypen und in immer neuen Auflagen – aktuell wird mit der sechsten gearbeitet – die sogenannte Blaue Richtlinie, das NRW-Handbuch zum Ausbau und zur Unterhaltung der Fließgewässer.

Um auch für die mittelgroßen und kleinen Gewässer sicherzustellen, dass eine ganzheitliche Betrachtung von der Quelle bis zur Mündung über Verwaltungs- und Zuständigkeitsgrenzen hinweg erfolgt, wurden die Unterhaltungsträger aufgefordert, Gewässerentwicklungskonzepte – in Nordrhein-Westfalen KNEFs (Konzepte zur naturnahen Entwicklung von Fließgewässern) genannt – zu erstellen. Ökologische Verbesserungen und Renaturierungen ohne ein entsprechendes Konzept wurden nicht mehr gefördert.

## 2 Ausgangslage für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Nordrhein-Westfalen wählte sich mit diesen Vorarbeiten bestens gerüstet für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie. Wir mussten aber bereits bei der ersten Bestandsaufnahme feststellen, dass das in der Tat nach wie vor sehr gute Handwerkszeug allein nicht zu einer großräumigen Gewässerverbesserung geführt hatte.

Nur 7,6 % der Gewässer mit einem Einzugsgebiet größer 10 km<sup>2</sup> erreichten den guten Zustand, woran die morphologischen Zustände einen erheblichen Anteil hatten und haben.

Der morphologische Zustand in NRW spiegelt den Nutzungsdruck auf die Gewässer und die jahrhundertelange anthropogene Überformung wider: Entsprechend sind lediglich rd. 5 % der Fließgewässer in Gewässerstrukturklasse 1 und 2, ca. 10 % in Klasse 3, knapp 25 % in den Klassen 4 und 5 und rd. 50 % in den beiden schlechtesten Klassen 6 und 7. Auch bei der Durchgängigkeit sieht es nicht viel besser aus: Mehr als 14.000

Querbauwerke unterbrechen zumindest bei geringer Wasserführung die Durchgängigkeit der Gewässer.

Die morphologische Degradation der Fließgewässer wurde folglich als eine der wichtigen Wasserbewirtschaftungsfragen in Nordrhein-Westfalen identifiziert. Im Maßnahmenprogramm zum 1. Bewirtschaftungsplan gehörten denn auch die Maßnahmen zur Verbesserung hydromorphologischer Defizite zu den am häufigsten genannten.



Abb. 1: Ökologischer Zustand der Oberflächengewässer in Nordrhein-Westfalen

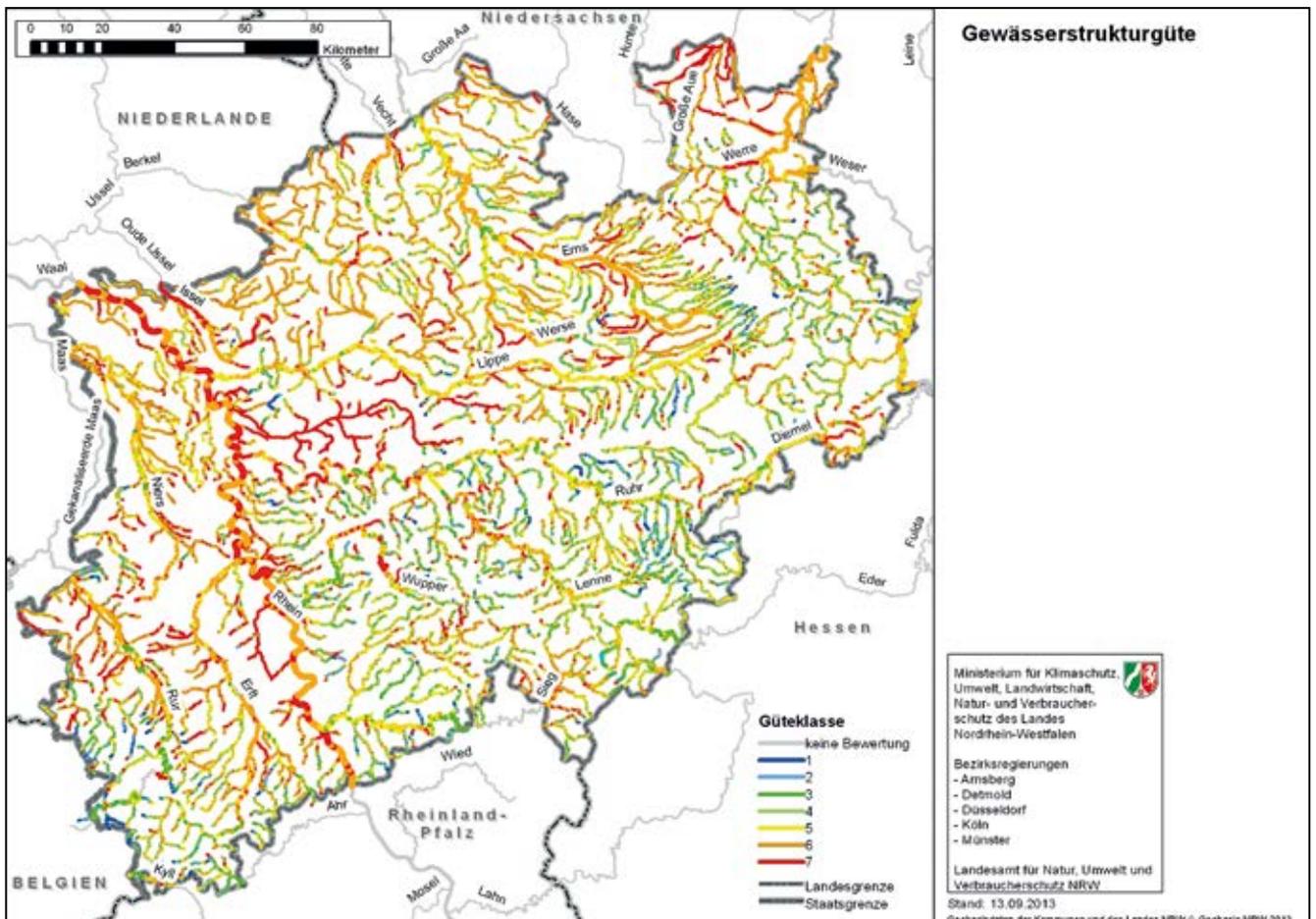


Abb. 2: Gewässerstruktur in Nordrhein-Westfalen

### 3 Umsetzungsfahrpläne

Angesichts des Aufgabenumfangs, der unter diesen Voraussetzungen bis 2027 zu bewältigen ist, erschien es fraglich, ob der Umsetzungsprozess mit der bloßen Festlegung abstrakter Programmmaßnahmen im Maßnahmenprogramm sach- und fristgerecht in Gang kommen würde. Es wurde der Beschluss gefasst, so genannte Umsetzungsfahrpläne erstellen zu lassen. Diese übergeordneten Planungen sind so konzipiert, dass sie einen Planungsstand zwischen der abstrakten Planung im Rahmen des Bewirtschaftungsplans und der sehr konkreten in den KNEFs darstellen.

- Mit den Plänen soll sichergestellt werden, dass
- eine kohärente ganzheitliche Planung für die einzelnen Gewässer erfolgt,
  - die Gesamtplanung auf die Zielerreichung abzielt,
  - alle Handlungsträger an einem Gewässer auf dieses Ziel hinarbeiten,
  - Finanzierungsvorbehalte ausgeräumt werden,
  - die Handlungsträger klar benannt werden,
  - die Machbarkeit bereits weitgehend abgeprüft wird,
  - die Einzelmaßnahmen sich bei der Umsetzung in die Gesamtplanung integrieren.
- Darüber hinaus sollen die in den Umsetzungsfahrplänen bereits für die kommenden Jahre abgeschätzten Umsetzungskosten den zielgerichteten Einsatz der Fördermittel ermöglichen. Maßnahmen, die nicht im Umsetzungsfahrplan enthalten sind, werden nicht oder, soweit zusätzliche Planungen Gewässer mit einem Einzugsge-

biet kleiner 10 km<sup>2</sup> betreffen, zumindest nicht vorrangig gefördert.

Als Basis für die Umsetzungsfahrpläne wurde ein Musterumsetzungsfahrplan bereitgestellt. Darin wurde der beabsichtigte Planungsprozess beschrieben und strukturiert und in einen Zeitplan eingeordnet. Der Planungsprozess war als Kooperationsprozess geplant und ist auch so durchgeführt worden. Damit konnte erreicht werden, dass der bereits im Zuge der Bewirtschaftungsplanung begonnene kooperative Prozess mit den Wasserbehörden, den für den Gewässerausbau und die -unterhaltung zuständigen Handlungsträgern und den beteiligten Interessengruppen fortgesetzt werden konnte.

In insgesamt 84 Kooperationen sind Umsetzungsfahrpläne erstellt worden. Die Leitung der Kooperationen lag bei Kommunen, unteren Wasserbehörden, Wasser- und Bodenverbänden, sondergesetzlichen Wasserverbänden, der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung und den Geschäftsstellen für die Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie bei den Bezirksregierungen.

Die Pläne konnten vorschlagsbasiert – also auf der Basis der Vorschläge der bei der Erarbeitung Beteiligten – oder planungsbasiert auf der Basis der Anwendung des Strahlwirkungs- und Trittsteinprinzips erarbeitet werden. Beide Varianten kamen zum Einsatz, der planungsbasierte häufiger als der vorschlagsbasierte.

Die Pläne wurden in Workshops in der Regel unter breiter Beteiligung der Naturschutzverbände, der

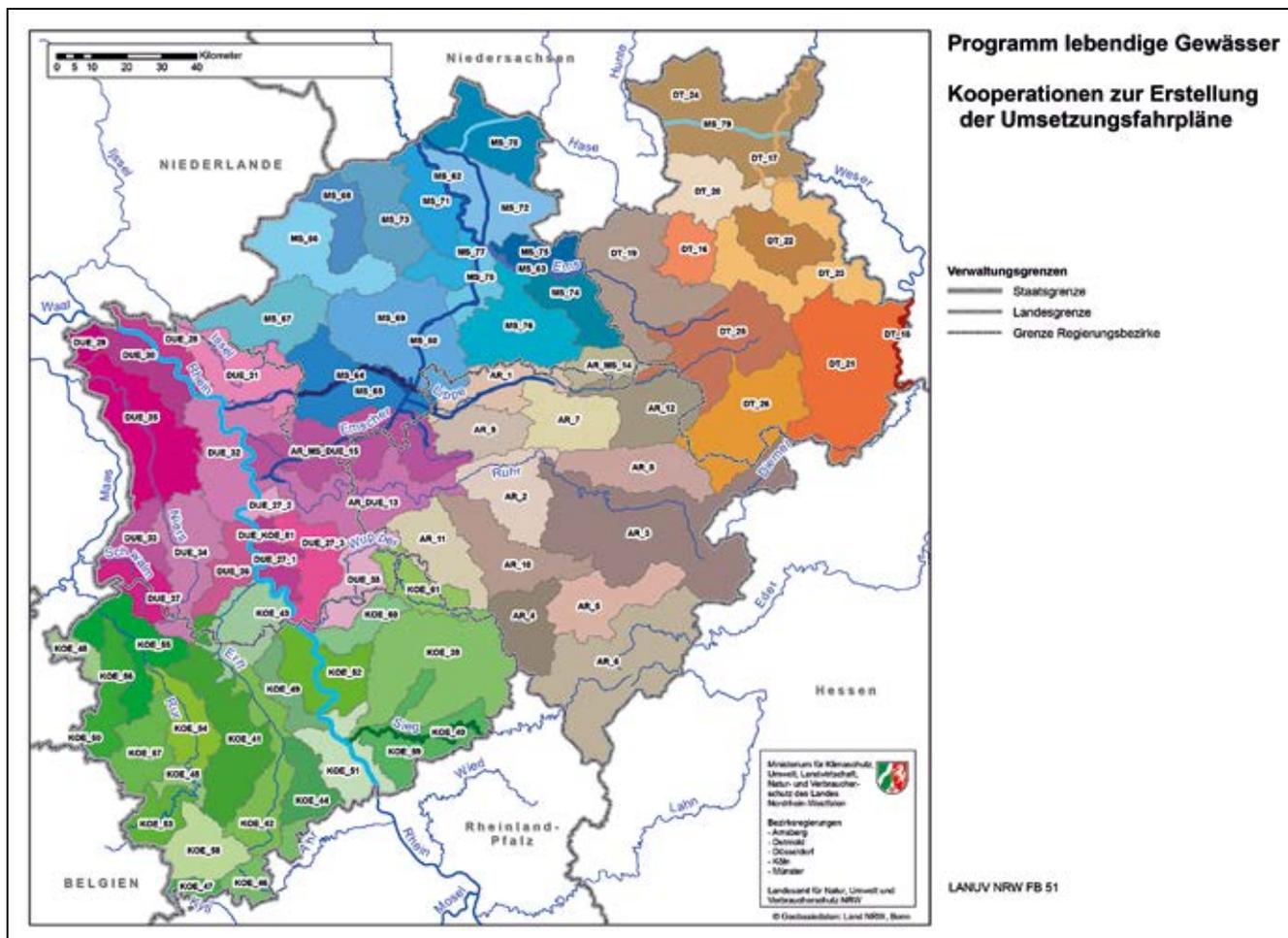


Abb. 3: Gewässerstruktur in Nordrhein-Westfalen

Landwirtschaft, der Fischerei und weiterer Beteiligter erarbeitet. Die meisten Kooperationen bedienten sich Planungsbüros, da die sachgerechte Erarbeitung biologischen Sachverstand sowie die Erarbeitung handhabbarer Planvorlagen erforderte, in denen alle

wichtigen Informationen wie die vorhandene Gewässerstruktur, die Querbauwerke, bekannte Restriktionen etc. dargestellt werden. Auch die Arbeitsergebnisse der Workshops mussten in Karten, Tabellen und Texte gefasst werden.

## 4 Vorläufige Ergebnisse der Umsetzungsfahrpläne

Inzwischen liegen die Umsetzungsfahrpläne (fast) flächendeckend für NRW vor. Die Angaben zu den geplanten Maßnahmen wurden in eine Datenbank übernommen. Trotz der vergleichsweise detaillierten Vorgaben weisen die Pläne eine gewisse Heterogenität auf, die noch Nacharbeiten und/oder Fortschreibungen erfordert. Die Kostenschätzungen vor allem für die mittelfristig umzusetzenden Projekte sind noch wenig belastbar.

Die zuständigen Behörden hatten den Auftrag, die vorgelegten Pläne auf Kohärenz zu prüfen. Weiter sollte abgeprüft werden, ob

- die im Maßnahmenprogramm vorgesehenen Programmmaßnahmen vollständig durch die Planungen abgedeckt sind,
- die vorgesehene Priorisierung mit den Zielerreichungszeitpunkten im Maßnahmenprogramm in Einklang steht,
- die geplanten Maßnahmen nach dem derzeit aktuellen Wissensstand ausreichen, um die im Bewirtschaftungsplan behördenverbindlich festgelegten Ziele zu erreichen,
- die Maßnahmen zu Konflikten mit dem Hochwasserschutz führen.

Zu allen Fragen gab es bei einem Teil der Umsetzungsfahrpläne noch Defizite, die mit mehr oder weniger Aufwand zu beheben sind. Alle Pläne enthalten genügend zielführende Maßnahmen, um unmittelbar in die Umsetzung einsteigen zu können, sofern das nicht ohnehin schon geschehen ist.

Im Rahmen ihrer Prüfung wiesen die Behörden auf Unsicherheiten bei der Einschätzung hin, ob die Maßnahmen insgesamt geeignet sind sicherzustellen, dass die hydromorphologischen Randbedingungen einer Zielerreichung nicht entgegenstehen. Ebenso wurden zahlreiche kritische Erfolgsfaktoren benannt, die die Maßnahmenumsetzung verhindern oder verzögern können.

Hierzu zählten zum Beispiel:

- Bei HMWBs (heavily modified water bodies / erheblich veränderte Wasserkörper) bzw. Gewässern mit hohen Anteilen dieser Kategorie ist nicht klar, ob eine Zielerreichung wahrscheinlich ist.
- Bei trocken fallenden Gewässern ist die Zielerreichung unsicher.
- Ökologische Gewässerunterhaltung / -entwicklung ist noch nicht überall hinreichend berücksichtigt
- Finanzierung der Eigenanteile der Träger ist vielfach nicht gesichert.
- Verfügbarkeit von Fläche in erforderlichem Umfang ist fraglich.
- Personalkapazitäten auf Seiten der Maßnahmenträger und der Wasserbehörden fehlen und/oder Personal ist nicht ausreichend qualifiziert.
- Motivationslage auf Seiten der Unterhaltungsträger ist nicht überall befriedigend.

## 5 Ausblick

Die Prüfergebnisse können im Einzelfall dazu führen, dass die Pläne kurzfristig nachgebessert werden müssen. In anderen Fällen reicht es aus, wenn im Rahmen der nächsten Fortschreibung Ergänzungen vorgenommen werden. Bereits im Musterumsetzungsfahrplan war die Fortschreibung der Pläne vorgesehen. Turnusgemäß ist das im Rahmen der Aufstellung des 2. Bewirtschaftungsplans und Maßnahmenprogramms geplant. Alle Hinweise der Prüfbehörden auf mögliche Umsetzungsprobleme waren bereits aus anderen Zusammenhängen bekannt.

Bei den HMWB ist noch eine Zielfestlegung erforderlich. Dazu wird zunächst das Bewertungsverfahren benötigt, das sich gerade in Arbeit befindet. Bei den trockenfallenden Gewässern fehlt noch das Leitbild.

Zur Gewässerunterhaltung laufen diverse Fortbildungsmaßnahmen. Außerdem ist bei einem der beiden Landwirtschaftsverbände ein Berater angesiedelt, der

gezielt zu Fragen der Gewässerunterhaltung berät, Maßnahmen einwirbt und bei der Planung und den Fördermittelanträgen unterstützt. Künftig sollen sechs Berater dort tätig sein.

Die zuständigen Behörden beraten die Maßnahmenträger hinsichtlich der Finanzierung von Eigenanteilen. U. a. können hier Ökopunkte eingesetzt werden. Die Flächenverfügbarkeit bleibt auch in naher Zukunft problematisch. Eine kleine Arbeitsgruppe stellt gerade Methoden zusammen, wie dieses Problem angegangen werden kann.

Qualifizierungsangebote für Mitarbeiter der Wasserbehörden und Handlungsträger sind noch zu verbessern. Bei den Personalkapazitäten ist auch eine politische Akzeptanz noch nicht erreicht.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass noch viel zu tun ist, bis sich die Zustände an den Gewässern großräumig verbessert haben.

## 6 Zusammenfassung

In Nordrhein-Westfalen haben Bemühungen zur ökologischen Verbesserung der Fließgewässer eine lange Tradition. Für die Praxis der Gewässerentwicklung und die Umsetzung von Renaturierungsmaßnahmen waren die in den letzten Jahrzehnten erarbeiteten konzeptionellen und programmatischen Fachgrundlagen sehr hilfreich. Sie wurden ebenso wie das Vorgehen bei der Maßnahmenumsetzung systematisch weiterentwickelt. Im Zuge der Bearbeitung der EG-WRRRL wurde aber erkannt, dass die bisherigen Aktivitäten nicht ausreichen, um landesweit großräumige Gewässerverbesserungen zu erzielen und die Richtlinienziele zu erreichen.

Mit Einführung der im kooperativen Prozess erarbeiteten Umsetzungsfahrpläne, deren Umfang und Inhalte

im vorliegenden Beitrag konkret beschrieben werden, sollen die Aktivitäten der Gewässerentwicklung gebündelt und konsequent auf die Zielerreichung der WRRRL ausgerichtet werden. Die 84 Pläne weisen auch die Handlungsträger und die zu erwarteten Umsetzungskosten aus.

Diese Umsetzungsfahrpläne liegen inzwischen landesweit nahezu flächendeckend vor. Über die entsprechenden Erfahrungen und Erkenntnisse und über die bei der Planerstellung auftretenden fachlichen Unsicherheiten und Defizite, aber auch über deren Erfolge wird berichtet.

## 7 Summary

Efforts to enhance the ecological status of water courses have always been considered important in North Rhine-Westphalia.

Thus, a thorough conceptual framework was developed, in order to improve the implementation of restoration measures. This technical basis proved to be particularly helpful to optimise the practical work. However, in the process of implementing the EC Water Framework Directive (WFD) the past activities turned out to be insufficient to achieve the objectives on a country-wide level.

Facing up to this new challenge, activities, financial resources, know-how and competences in the field of

ecological restoration of watercourses were bundled. In cooperative planning processes 84 so-called "implementation roadmaps" have been developed. This article outlines scope and range of these implementation roadmaps which aim at achieving the objectives of the WFD.

By now the planning area of the roadmaps nearly covers the whole country. The author gives an insight into the experiences gained during the planning process. She reports on technical uncertainties and shortcomings as well as on positive achievements.

### Die Autorin



Monika Raschke, Dipl.-Ing. Bauwesen, nach der Referendarausbildung für den Fachbereich Wasserwesen ab 1977 in Nordrhein-Westfalen bei verschiedenen Staatlichen Ämtern für Wasser- und Abfallwirtschaft, Staatlichen Umweltämtern, einer Bezirksregierung und dem Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz tätig und aktuell beim Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW für den Aufgabenbereich Flussgebietsmanagement, Gewässerökologie und Hochwasserschutz zuständig. Seit 1991 mit Gewässerrenaturierung befasst, seit 2000 mit der Umsetzung der EG-WRRRL. Mitwirkung bei der Erarbeitung von Fachgrundlagen u. a. zur Gewässerentwicklung (z. B. Strahlwirkungskonzept) in NRW und auf LAWA-Ebene sowie in Fachgremien der LAWA.

Monika Raschke  
Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz NRW  
Referat IV-6 Flussgebietsmanagement, Gewässerökologie, Hochwasserschutz  
Schwannstr. 3  
40476 Düsseldorf  
monika.raschke@mkulnv.nrw.de  
www.umwelt.nrw.de

# Fließgewässerrenaturierung und Fließgewässerprogramm im kommunalen Bereich

von Katrin Flasche

## Inhalt

1	Einleitung	37
2	Berührungspunkte von Fließgewässerrenaturierungsprojekten mit gemeindlichem Handeln	37
3	Hemmnisse bei der Umsetzung von Fließgewässerrenaturierungsprojekten aus Sicht der Städte und Gemeinden	38
4	Mehrwerte von Fließgewässerrenaturierungsprojekten für Städte und Gemeinden	38
5	Möglichkeiten der Verbesserung	40
6	Zusammenfassung	40
7	Summary	40
8	Literatur	41

## 1 Einleitung

Im Jahr 2000 wurde die EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) u. a. mit dem Ziel verabschiedet, den Schutz und den Zustand der Gewässer in Europa zu verbessern. Für den Bereich der Oberflächengewässer bedeutet dies, dass auch Fließgewässerrenaturierungsmaßnahmen durchzuführen sind. Bereits acht Jahre zuvor ist in Niedersachsen ein Fließgewässerprogramm ins Leben gerufen worden, um ebenfalls derartige Maßnahmen entwickeln und fördern zu können.

Wo liegen für Städte und Gemeinden Berührungspunkte zu Fließgewässerrenaturierungsmaßnahmen? Was sind mögliche Triebfedern zum Handeln bzw. wo liegen Hemmnisse und verhindern das Aktivwerden in diesem Bereich? Diesen Fragen soll im Folgenden nachgegangen werden.

## 2 Berührungspunkte von Fließgewässerrenaturierungsprojekten mit gemeindlichem Handeln

Für Städte und Gemeinden gibt es zahlreiche unterschiedlichste Berührungspunkte zu Aktivitäten, die der Umsetzung der WRRL dienen. In der Schnittmenge von gemeindlichem Handeln und Umsetzung der WRRL sind die Gemeinden Gewässereigentümer und -nutzer, Träger der Planungshoheit (gemeindliche Raum- und Umweltplanung) sowie Zuständige für die Abwasserbeseitigung und die Wasserversorgung.

Städte und Gemeinden können in verschiedenen Funktionen eine wichtige Rolle für die Umsetzung der WRRL spielen (FLASCHE 2012):

- Multiplikatoren und Informationsträger (Ortskenntnisse)
- Flächeneigentümer in Gewässernähe
- Eigentümer von Gewässern 3. Ordnung und damit verbundener Unterhaltungspflicht
- Maßnahmenträger oder Kooperationspartner von Gewässerentwicklungsprojekten
- Mitgliedschaft in den Unterhaltungsverbänden und somit gezielte Einflussnahme auf die Unterhaltung der Gewässer
- Berücksichtigung der WRRL bei Genehmigungsverfahren
- Betreiben eines ökologisch orientierten Hochwasserschutzes
- Steuerung von Infrastrukturmaßnahmen
- Verschneidung mit der bauplanerischen Eingriffsregelung
- Verwendung von Kompensationsmitteln zur Kofinanzierung von Gewässerentwicklungsprojekten
- Nutzung von Kompensationsmaßnahmen als Beitrag zur Umsetzung der WRRL
- Erstellen von Landschaftsplänen als gutachterliche Fachbeiträge.

### 3 Hemmnisse bei der Umsetzung von Fließgewässerrenaturierungsprojekten aus Sicht der Städte und Gemeinden

Die Umsetzung von Fließgewässerrenaturierungsmaßnahmen in gemeindlicher Trägerschaft oder als Kooperationspartner in Niedersachsen wird nur in begrenztem Umfang realisiert. Woran liegt das?

Im Herbst 2010 hat die Kommunale Umwelt-Aktion U.A.N. eine Umfrage bei den Städten und Gemeinden in Niedersachsen zur Umsetzung der WRRL durchgeführt (N.N. 2011). Von 427 versendeten Fragebögen wurden insgesamt 108 Beiträge zurückgesendet, was einem Rücklauf von 25 % entspricht. Zum Themenblock „Hemmnisse und Verbesserungspotenziale“ äußerten sich 78 Städte und Gemeinden.

Das meistgenannte Hemmnis für die Umsetzung von Gewässerentwicklungsmaßnahmen stellte mit 52,6 % die fehlende Flächenverfügbarkeit aufgrund angrenzender Nutzungen (Landwirtschaft) dar. 16,7 % der Teilnehmer nannten unter „Sonstiges“ Hemmnisse wie z. B. Personalmangel und fehlende Zuständigkeit. Die übrigen neun zur Auswahl gestellten Hemmnisse spielten mit Nennungen zwischen 2,6 % bis 17,9 % meist eine geringere Rolle. Hierzu zählen unzureichende Informationen zur WRRL, fehlende Beratungsmöglichkeiten zur Entwicklung fachlich sinnvoller Maßnahmen, Akzeptanzprobleme von Seiten der lokalen Bevölkerung und der Verwaltung sowie der Bereich Kommunikation mit den Fachbehörden (10,3 % bis 17,9 %).

Aus finanztechnischer Sicht wurde das Problem der Finanzierung des Eigenanteils mit 62,9 % am häufigsten genannt. Weitere Hemmnisse sind der Aufwand bei der Abwicklung von Förderanträgen (25,6 %), das Fehlen passender Förderprogramme (24,4 %), unzureichende Beratung zu Finanzierungs- und Fördermöglichkeiten (21,8 %) sowie das Einbringen von dauerhaften Betriebs-

kosten in den Gemeindehaushalt und die Vorfinanzierung der Kosten bei Maßnahmenumsetzungen (jeweils 19,2 %).

Die Mehrzahl der Umfrageteilnehmer (83,3 %) gab an, dass für sie die Übernahme einer Maßnahmeträgerschaft und/oder Mitwirkung bei der Maßnahmenumsetzung vorstellbar sei. Nur für 16,7 % der Gemeinden kam dies nicht in Betracht.

Zur Klärung der Frage, ob die Hemmnisse auf eine potenzielle Maßnahmeträgerschaft bzw. Mitwirkung bei der Maßnahmenumsetzung Einfluss haben, wurden die Daten miteinander verschnitten. Dabei wurde deutlich, dass die genannten allgemeinen Hemmnisse und die finanz- und fördertechnischen Schwierigkeiten die Bereitschaft der Gemeinden zur Übernahme einer Maßnahmeträgerschaft bzw. Mitwirkung an einer Maßnahme nicht negativ beeinflussen.

Die Umfrage zeigt, dass die niedersächsischen Städte und Gemeinden dem Thema WRRL grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber eingestellt und bereit sind, sich an der Maßnahmenumsetzung aktiv zu beteiligen. Aber es wurde auch deutlich, dass das Thema WRRL bzw. Gewässerentwicklung bei vielen Städten und Gemeinden nicht oberste Priorität hat. Dementsprechend lagen die Berührungspunkte zur WRRL hauptsächlich in Bereichen mit einer engen Anbindung an wesentliche Aufgaben der Gemeinden, wie z. B. der Bauleitplanung oder der Umsetzung von Kompensationsmaßnahmen. Dies verdeutlicht, dass Gewässerentwicklungsmaßnahmen vor allem dort Beachtung finden, wo Synergien zu den Hauptaufgabenbereichen der Gemeinden gefunden werden können.

### 4 Mehrwerte von Fließgewässerrenaturierungsprojekten für Städte und Gemeinden

Es ist wichtig sich zu verdeutlichen, welche Mehrwerte für Städte und Gemeinden aus Fließgewässerrenaturierungsprojekten erwachsen können.

Die möglichen Synergien von Gewässerentwicklungsprojekten zum **Hochwasserschutz** können besonders augenfällig sein. Eine Gewässeraue ist ein natürlicher Retentionsraum und bietet somit auch einen Puffer im Hochwasserfall. Viele Gewässerentwicklungsprojekte haben durch die Schaffung von Gewässerauen, dort wo es räumlich möglich ist, gleichzeitig positive Auswirkungen für den Hochwasserschutz.

Abb. 1: Berührungspunkte und Mehrwerte für Städte und Gemeinden durch Gewässerrenaturierungsmaßnahmen

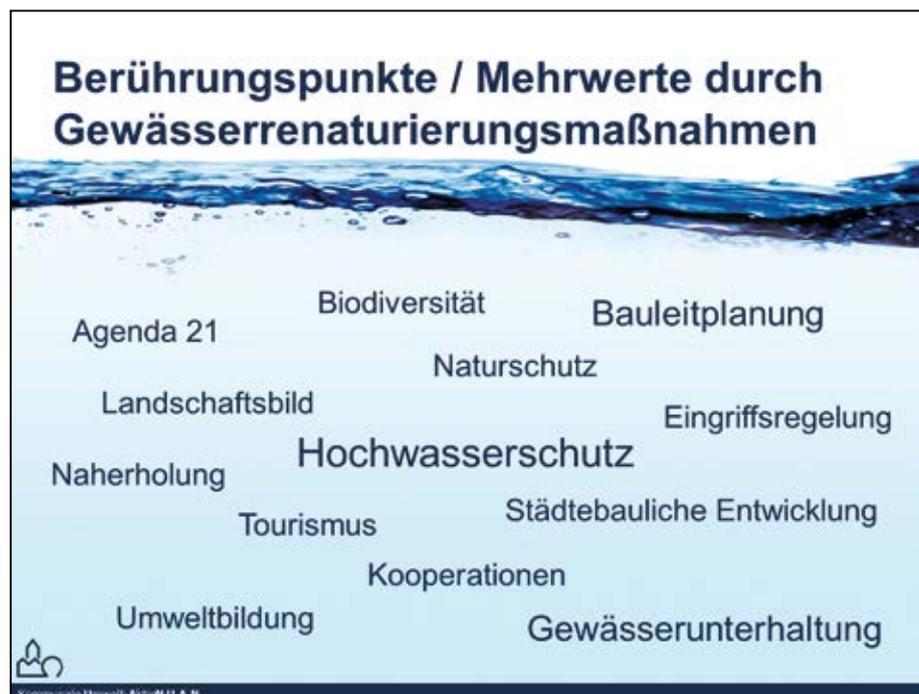




Abb. 2: Fließgewässerentwicklungsprojekt an der Billerbeck in der Gemeinde Melbeck unter der Trägerschaft des Landkreises Lüneburg (Foto: K. Flasche)

Besondere Mehrwerte können durch die Verschneidung mit der **Bauleitplanung** und der Eingriffsregelung entstehen. Mit der Bauleitplanung haben die Gemeinden die Planungshoheit für die Flächennutzung und die Bauungsplanung. Wenn es bei der Umsetzung der WRRL um die Verbesserung der Uferstruktur, die Entwicklung von Gewässerauen, Planungen zur Ver- und Entsorgung von Baugebieten und die Durchsetzung von Gewässerrandstreifen geht, ist die gemeindliche Planungshoheit betroffen. Hier können Gemeinden Planungen im Sinne der Ziele der WRRL gestalten.

Besondere Synergien können sich mit der bauplanerischen und naturschutzrechtlichen **Eingriffsregelung** ergeben, aufgrund dessen Eingriffe, die zu einer erheblichen Beeinträchtigung des Landschaftsbildes oder der Leistungs- und Funktionsfähigkeit des Naturhaushaltes führen können, zu vermeiden bzw. zu kompensieren sind.

Kompensationsmaßnahmen können am Gewässer umgesetzt werden. Sie können auch zur Finanzierung des Eigenanteils von Gewässerentwicklungsprojekten nach der Fließgewässerentwicklungsrichtlinie eingesetzt werden. Bei einer Maßnahmeträgerschaft außerhalb der Gemeinde kann die Finanzierung des Eigenanteils ebenfalls über bare Kompensationsmittel (Ersatzgelder) erfolgen, wenn beispielsweise ein Naturschutzverein die Maßnahmeträgerschaft im Rahmen der Kleinmaßnahmenförderrichtlinie übernommen hat.

Viele erfolgreiche Gewässerentwicklungsprojekte zeichnen sich durch gute **Kooperationen** aus. So können das Fachwissen mit lokalem Expertenwissen kombiniert und verschiedene Gruppen innerhalb einer Gemeinde eingebunden werden. Die Bereitschaft, Flächen für eine „gemeinsam gewollte“ Maßnahme zur Verfügung zu stellen, steigt möglicherweise unter diesen Voraussetzungen genauso wie die Anzahl fleißiger Helfer zur Umsetzung vor Ort oder die Anzahl möglicher Förderquellen, wenn andere Interessensgruppen (Jägerei, Fischerei,

Waldbesitzer ...) mit eingebunden werden. An dieser Stelle kann eine Gemeinde auch moderierend tätig werden und den gesellschaftlichen Konsens zum Umgang mit den Gewässern vermitteln.

Ein weiterer sehr wichtiger Punkt sind die Bereiche Tourismus und Naherholung. Was macht eine Region, Stadt oder Gemeinde attraktiv für seine eigenen Bürger oder Touristen? Hierzu zählt unbestritten eine attraktive Landschaft mit Freizeitangeboten und Erholungswert. Ein Gewässer mit einer natürlichen Gewässeraue bereichert das **Landschaftsbild**. Das Gewässer, eingerahmt von einem Gehölzsaum, wird wieder in der Landschaft als Gewässer erkannt und gern von der Bevölkerung zur **Naherholung** genutzt. Dass Siedlungsbereiche durch Gewässer aufgewertet werden können und welche **Lebensqualität** für Menschen mit dem Wasser verbunden ist, wird an prominenten Beispielen wie München mit seiner Isar-Renaturierung oder auch der Hafencity in Hamburg deutlich. Hier geht es um eine gute **städtetypische Entwicklung** unter Einbeziehung des örtlichen Oberflächengewässers.

Das Befahren von Fließgewässern mit Booten ist ein lohnenswertes Freizeitangebot, welches in schöner Landschaft gerne wahrgenommen wird. Die Ansprüche des Naturschutzes sind hierbei allerdings unbedingt zu berücksichtigen, damit die Freude am Wassersport auch langfristig erhalten bleibt. Weitere Angebote sind Radwanderwege längs der Fließgewässer, Gewässerlehrpfade sowie thematisch spezialisierte naturkundliche Exkursionen.

Die Gemeinden haben über das Instrumentarium des **Landschafts- und Grünordnungsplans** die Möglichkeit, Ziele des **Naturschutzes** und der Landschaftspflege sowie die Gestaltung von Grünflächen, Erholungsanlagen und anderen Freiräumen in ihrem Gemeindegebiet zu formulieren (§ 11 BNatSchG / § 4 NAGBNatSchG). So können Vorstellungen zur naturschutzfachlichen und landespflegerischen Entwicklung der Gemeinde geschaffen und „bei sich bietender Gelegenheit“ umgesetzt werden.

Auch Kinder lieben es, im und mit dem Wasser zu spielen. Dies kann eine Gemeinde nutzen und in Zusammenarbeit mit z. B. der Jugendfeuerwehr, dem Fischereiverein oder der Schule **Umweltbildungsprojekte** am Gewässer unterstützen. Kinder sind unsere Naturschützer von morgen, weshalb es schön ist, wenn Kinder heute in der realen Welt spielerisch die Natur und ihre Umwelt kennen und verstehen lernen.

Ein weiterer wichtiger Berührungspunkt besteht zum Bereich der **Gewässerunterhaltung**. Gemeinden sind als Eigentümer von Gewässern III. Ordnung für deren Unterhaltung verantwortlich. In diesem Rahmen gehört auch die Gewässerentwicklung zu ihren Aufgaben. Diese Aufgabe ist fachlich anspruchsvoller geworden, seitdem die Gewässerentwicklung neben der Sicherstellung des ordnungsgemäßen Abflusses mit zu den Aufgaben der Gewässerunterhaltung gehört. Insbesondere bei kleinen Gewässern ist eine deutliche Verbesserung des Gewässerzustands allein durch eine veränderte Unterhaltung (einseitige bzw. wechselseitige Mahd, Böschungsfuß stehen lassen) möglich. Hier kann eine Gemeinde auch Vorreiter bei der Umsetzung neuer Wege der Gewässerunterhaltung sein.

Insgesamt ist festzuhalten, dass Gewässerentwicklungsmaßnahmen sehr zum Wohlbefinden der kleinen und großen Menschen in einer Stadt oder Gemeinde beitragen können.

## 5 Möglichkeiten der Verbesserung

Aber, so attraktiv die Mehrwerte auch sein mögen und so hoch die grundsätzliche Bereitschaft zur Umsetzung bei den Städten und Gemeinden gegeben ist, die Umsetzung stockt vielerorts. Was ist deshalb zu tun?

Die Umsetzung erfolgt vor Ort auf der lokalen Ebene der Kommunen und Verbände. Demzufolge sind diese Akteure bestmöglich zu unterstützen. Wichtig ist es, einen optimalen Förder- und Finanzierungsrahmen für die Vorort-Tätigen zu schaffen sowie eine optimale fachliche Beratung hinsichtlich Förderprogrammen, möglichen Gewässerentwicklungsmaßnahmen und guter Maßnahmenumsetzung zu gewährleisten.

Damit die Aktiven vor Ort „Rückenwind“ für Ihre Maßnahmen erhalten, ist es zusätzlich von Bedeutung, einen Bewusstseinswandel in der Gesellschaft zum Umgang mit den Gewässern zu kommunizieren. Es muss

gesellschaftlich gewollt und anerkannt sein, neue Wege der Gewässerunterhaltung zu praktizieren und Flächen für Gewässerentwicklungsmaßnahmen bei angemessener finanzieller Entschädigung zur Verfügung zu stellen. Im Idealfall gibt es vor Ort Menschen, die vernetzen, vermitteln, motivieren, fachlich begleiten und den in einer Region möglichen gesellschaftlichen Konsens moderieren.

Insbesondere die fehlende Flächenverfügbarkeit kann nur überwunden werden, wenn Fließgewässerrenaturierungen einen gesellschaftlich gewollten Weg darstellen und Flächeneigentümer frühzeitig und angemessen eingebunden werden.

## 6 Zusammenfassung

In 20 Jahren Fließgewässerrenaturierung in Niedersachsen ist einiges passiert und es konnten wertvolle Erfahrungen gesammelt werden. Dennoch gibt es auch nach 20 Jahren immer noch sehr viel zu tun.

Es gibt viele Berührungspunkte zwischen gemeindlichem Handeln und der Umsetzung der WRRRL. Grundsätzlich stehen die Städte und Gemeinden der Umsetzung von Gewässerentwicklungsmaßnahmen aufgeschlossen gegenüber, zumal auch ein Mehrwert für Städte und Gemeinden aus der Umsetzung von Gewässerentwicklungsprojekten erwachsen kann. Dieser potenzielle Mehrwert und die Möglichkeit, Synergien zu nutzen, die sich aus der Verknüpfung zu anderen gemeindlichen Handlungsfeldern ergeben, hat aber bei den Städten und Gemeinden nicht dazu geführt, dass zahlreiche Maßnahmen in eigener Trägerschaft umgesetzt wurden.

Hemmnisse liegen insbesondere in der Gestaltung der Förderprogramme, der fehlenden Flächenverfügbarkeit, oftmals fehlenden fachlichen, zeitlichen und finanziellen Ressourcen und allgemein in der mangelnden gesellschaftlichen Wahrnehmung von Fließgewässerentwicklungsprojekten. Hier sind Wege zur Überwindung der Hemmnisse zu suchen. Durch die vielen kleinen und großen Projekte, die bislang in Niedersachsen umgesetzt wurden und werden, konnten wichtige Erfahrungen gesammelt werden. Die positiven Veränderungen im Landschaftsbild werden immer deutlicher und häufiger sichtbar, sodass die Akzeptanz für neue Projekte auch an anderen Orten in Niedersachsen steigt. So wird die Umsetzung von Maßnahmen in Zukunft hoffentlich immer leichter und mit gesellschaftlichem „Rückenwind“ möglich sein.

## 7 Summary

In 20 years of activities towards an ecological restoration of water courses in Lower Saxony a lot has happened and many experiences have been gained. Much remains to be done, though, even after two decades.

The implementation of the Water Framework Directive (WFD) is linked to activities on the local level at various points. In general, municipalities and cities are inclined to implement restoration measures along water bodies, considering the potential benefits on the local level. Despite these possible benefits and the synergies with other municipal activities, local authorities hesitate to carry out projects on their own responsibility for

various reasons: On the one hand there are unfavourable funding conditions and limited availability of suitable sites. On the other hand there is lack of time, professional and financial resources as well as a lack of public awareness. Strategies to overcome these constraints need to be developed. However, by implementing a great number of measures along water courses in Lower Saxony, a lot of experiences could be gained. The positive changes in our riverine landscapes become more and more visible, which helps to increase public acceptance. Thus, implementing ecological measures will hopefully become easier in the future.

## 8 Literatur

FLASCHE, K. (2012): Wasserrahmenrichtlinien-InfoBörse für Städte und Gemeinden in Niedersachsen. – IN: LAUTERBACH et al: Handbuch zu den ökonomischen Anforderungen der europäischen Gewässerpolitik. – Ibidem-Verlag, Stuttgart.

N.N. (2011): Ergebnisse einer Befragung der niedersächsischen Gemeinden zum Thema EG-Wasserrahmenrichtlinie und Gewässerentwicklung 2010/2011 im Rahmen des Projektes Wasserrahmenrichtlinien-InfoBörse bei der Kommunalen Umwelt-Aktion U.A.N.

### Die Autorin



Dr. Katrin Flasche, Jahrgang 1966, Studium der Gartenbauwissenschaften und anschließende Promotion am Institut für Siedlungswasserwirtschaft und Abfalltechnik der Universität Hannover. Seit 2000 Mitarbeiterin und später stellvertretende Geschäftsführerin der Kommunalen Umwelt-Aktion U.A.N. in Hannover. Projektleiterin für die Bereiche der Abwasser- und Wasserwirtschaft.

Dr. Katrin Flasche  
Kommunale Umwelt-Aktion U.A.N.  
Arnswaldstr. 28  
30159 Hannover  
flasche@uan.de  
www.uan.de  
www.wrrl-kommunal.de

# Erfahrungen mit 20 Jahren Maßnahmenumsetzung bei der Fließgewässerrenaturierung aus Sicht der Unterhaltungsverbände

von Godehard Hennies

## Inhalt

1	Ausgangslage 1992 und Erfahrungen mit dem Niedersächsischen Fließgewässerprogramm	42
2	EG-WRRL ab 2000	42
3	Ausblick	43
4	Zusammenfassung	44
5	Summary	44
6	Literatur	44

## 1 Ausgangslage 1992 und Erfahrungen mit dem Niedersächsischen Fließgewässerprogramm

Die für die Gewässerunterhaltung II. Ordnung in Niedersachsen zuständigen Verbände haben dem sich wandelnden Gewässerunterhaltungsbegriff jeweils Rechnung getragen. Flächendeckend in Niedersachsen werden ca. 28.000 km Gewässer durch 108 Verbände unterhalten, teilweise in Einzel-, teilweise in Gemeindeförderungsgesellschaft.

Schon Anfang der 80er Jahre des letzten Jahrhunderts wurde durch die Novellen des Bundes- und Landeswassergesetzes berücksichtigt, dass unsere Flüsse und Bäche vielfältiger Lebensraum von Flora und Fauna sind. Dem hat das Land Niedersachsen mit dem Niedersächsischen Fließgewässerprogramm ab 1992 ein umfangreiches Förderinstrument zur Seite gestellt.

Randstreifen und Flächenerwerb, Umgestaltung ökologischer Sperren, Anpflanzungen und die Planungen dazu sind hundertfach seit 1992 umgesetzt worden. Dabei haben die Unterhaltungsverbände über 62 % dieser Maßnahmen getragen. 20 % haben die Kommunen umgesetzt, gefolgt vom Land Niedersachsen und sonstigen Trägern mit jeweils 9 % Anteil.

Schon früh war die Erkenntnis gewonnen worden, dass alle Beteiligten im Kooperationsmodell am Runden Tisch Platz nehmen sollten. Dies waren, neben dem Unterhaltungsverband als häufiger Träger der Maßnahme, jeweils der NLWKN (ab 2005), die Untere Naturschutzbehörde, die Untere Wasserbehörde, Naturschutzverbände, die Landwirtschaftskammer, das NLÖ (bis 2004) und weitere Interessenvertreter. Dieser Vorläufer der heutigen Gebietskooperationen war ein wesentlicher Bestandteil des Erfolgsmodells im Niedersächsischen Fließgewässerprogramm.

Parallel hatte der Wasserverbandstag e.V. Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt schon Anfang der 1990er Jahre zusammen mit dem Land Niedersachsen die Fortbildung für Unterhaltungsverbände im Sinne des jeweiligen niedersächsischen Wassergesetzes geplant und angeschoben.

## 2 EG-WRRL ab 2000

Mit dieser Vorgeschichte und den genannten Erfahrungen war die Verabschiedung der Wasserrahmenrichtlinie, die Umsetzung in nationales Wasserrecht 2003 und anschließend in die Ländergesetze für die Verbände der Gewässerunterhaltung jedenfalls keine vollständige Überraschung.

Mit der Bestandsaufnahme 2005 ging ein umfangreicher Prozess, hier allerdings nach neuen Kriterien der Wasserrahmenrichtlinie, zur Aufnahme der Belastungen und der Zustände der Wasserkörper einher. Mit dem Endergebnis wurde ein ganz wesentlicher Anteil der Gewässer als erheblich verändert ausgewiesen. Dieses Synonym für die Kulturlandschaft in Norddeutschland hatte seine Ursache im Wesentlichen im Gewässerausbau in der norddeutschen Tiefebene. Die für die einzelnen

Wasserkörper entworfenen Gewässerentwicklungspläne zeigten Chancen und Risiken der umfangreichen Aufgabe auf. Allein die für die Zielerreichung „guter Zustand“ bzw. „gutes Potenzial“ notwendigen Maßnahmen im Bereich Durchgängigkeit zeigten die Herkulesaufgabe auf (5.400 Querbauwerke).

Die Verbände haben, maßgeblich unterstützt durch das Land Niedersachsen, in einer Fülle von Pilotprojekten diese Chancen und Risiken der Zielerreichung aufgezeigt. Beispielhaft seien die nachstehenden Pilotprojekte mit jeweils eigenem Forschungs- und Praktikabilitätsansatz erwähnt.

1. Wümme	2. Leine/Ilme	3. Marschgewässer
4. Emsländische Tieflandgewässer	5. Aller	6. WIB
7. Mittlere Leine	8. Leine Westaue	9. Hamel
10. Hunte	11. Oker	12. HMWB* Untere Ems
13. HMWB Weser	14. HMWB Jade	15. HMWB Küste
16. Rhume	17. Löninger Mühlenbach	

\* HMWB = heavily modified water bodies (erheblich veränderter Wasserkörper)

In der Pressemitteilung 32/2012 gab der damalige Umweltminister Dr. Stefan Birkner einen guten Überblick über dieses Programm: „Im Jubiläumsjahr investieren wir über 11 Millionen Euro in Niedersachsens Fließgewässer“. Das Niedersächsische Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz stellte 2012 für das Fließgewässerprogramm mehr als 11 Millionen Euro zur Verfügung. Damit wurden 79 neue Projekte gefördert und schon begonnene Vorhaben fortgesetzt. „Mit dem Bau von Fischaufstiegshilfen machen wir Flussläufe über weite Strecken wieder für wandernde Fischarten erreichbar“, sagte Umweltminister Stefan Birkner in Hannover.

Das Niedersächsische Fließgewässerprogramm startete im Jahr 1992 und begeht damit in diesem Jahr sein 20-jähriges Jubiläum. Das Programm leistet einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, deren Ziel ein guter ökologischer Zustand aller europäischen Gewässer ist.

Alle Aktivitäten des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms zielen darauf ab, die Flüsse und Bäche in einen Zustand zu bringen oder zurückzuentwickeln, der möglichst naturnah ist und den typischen Lebewesen darin wie Fischen und Muscheln einen intakten Lebensraum bietet. Dazu werden unter anderem Aufstiegshilfen für Fische an für sie sonst unüberwindlichen Wehranlagen gebaut. Solche Fischtreppe genannten Bauwerke reichen jedoch allein nicht aus. Damit Aale und Lachse, aber auch die weniger bekannten Barben, Nasen, Rapfen und andere Arten sich erfolgreich vermehren können, benötigen sie strukturreiche Gewässer mit Steilufern, Kiesbänken, Altarmen und anderen gewässertypischen Elementen.

Über das Fließgewässerprogramm werden aus diesem Grund auch zahlreiche Vorhaben gefördert, bei denen naturnahe Gewässerstrukturen angelegt werden. Schließlich gibt es noch Projekte, deren Ziel es ist, Gewässern zu ermöglichen, durch eigene Kraft wieder Kolke und Gewässerschleifen zu schaffen. Man spricht dann von Gewässerentwicklung durch Gewässerdynamik. „Die Natur ist eben der erfahrenste Baumeister“, erklärte der Minister.

Auch die Fortbildung ist vom Wasserverbandstag e.V. mit wesentlicher Förderung durch das Land Niedersach-

sen und in Zusammenarbeit mit der Universität Ostfalia, Standort Suderburg, und dem BWK weiterentwickelt worden. Mehr als 1.000 Teilnehmer aus den Reihen der Verbände, der Firmen und Kommunen zeigen Interesse an dieser Fortbildung. Intensive Workshops für leitendes Personal sowie Veranstaltungen für Verbandsvorsteher komplettieren dieses Konzept.

Beispielhaft seien die nachstehenden Themen genannt:

- Flüsse und Bäche als Lebensraum für Pflanzen und Tiere
- Hydraulik
- Totholz
- Einseitige Mahd, Stromstrichmahd, Umgang mit Mähkorb etc.

Der Wasserverbandstag e.V. hat mit seinem „Leitfaden zur Gewässerunterhaltung Niedersachsen Teil A: Rechtlich-fachlicher Rahmen“ ein Kompendium für die Praxis geliefert, das sowohl für die Verbände als auch die Behörden Standards gesetzt hat. Mit dem in 2013 folgenden Teil B und dem Teil A und Teil B in Sachsen-Anhalt sind wesentliche Teile der norddeutschen Flussgebiete erfasst worden.

Ausgangslage war, dass, nachdem das Umweltgesetzbuch auf Bundesebene gescheitert war, der Unterhaltungsbegriff in § 39 WHG im Abweichungsrecht der Länder – so in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt – weiterentwickelt wurde. Neben der Erhaltung des ordnungsgemäßen Zustandes für den Wasserabfluss wurden gleichberechtigt die Pflege und Entwicklung der Gewässer aufgenommen. Heute umfassen die folgenden zehn Maßnahmengruppen die wesentlichen Gestaltungsmöglichkeiten der Wasserrahmenrichtlinie:

1. Bettgestaltung und Laufverlängerung
2. Gewässertypische Abflussverhältnisse
3. Vitalisierung im vorhandenen Profil
4. Eigendynamische Gewässerentwicklung
5. Gehölzentwicklung
6. Einbau Festsubstrate
7. Verringerung Feststoffeinträge
8. Auenentwicklung
9. Durchgängigkeit
10. Kombination.

### 3 Ausblick

Die Unterhaltungsverbände haben in diesen 20 Jahren positive und durchaus herausfordernde Erfahrungen gesammelt. Der Ansatz, Bearbeitungsgebiete in Niedersachsen vorzusehen, ist grundsätzlich positiv bewertet worden. Wie schon aufgezeigt werden konnte, gab es in den Regionen runde Tische mit vielen Wassernutzern. Diese Erfahrungen konnten in die Bearbeitungsgebiete überführt werden.

In der Akzeptanz gar nicht zu unterschätzen war die Ausweisung der erheblich veränderten Gewässer in der Kulturlandschaft Niedersachsens. Dieses Instrument hat den wichtigsten Akzeptanzdurchbruch gebracht.

Ebenfalls äußerst wichtig war – auch durch den Leitfaden unterstützt – die Abgrenzung zwischen Gewässerunterhaltung und Gewässerausbau. Damit war die Zuständigkeit des Landes Niedersachsen und die der

Verbände hinsichtlich ihrer Beiträge geordnet. Allerdings ist die in Niedersachsen vorgesehene Förderquote von 90 % und ein Eigenanteil von 10 % eher hinderlich. Andere Bundesländer, so etwa Sachsen-Anhalt mit 100 % Förderquote, erreichen bessere Ergebnisse.

Das größte Hindernis ist der unverhältnismäßig hohe Bürokratieaufwand von der Beantragung bis zum Verwendungsnachweis. Hier muss Abhilfe geschaffen werden.

Die Fortbildung wird angenommen und sollte unbedingt fortgesetzt werden. Die Verhaltensveränderung im operativen Geschäft braucht Kontinuität und langen Atem.

## 4 Zusammenfassung

Schon vor Inkrafttreten der Wasserrahmenrichtlinie haben sich die Verbände der Gewässerunterhaltung für den Naturschutz in und an ihren Gewässern engagiert. Zu fast zwei Dritteln aller Maßnahmen haben die Verbände die Vitalisierung im vorhandenen Profil, Gehölzentwicklung, Durchgängigkeit, eigendynamische Gewässerentwicklung u.v.m. zu Gunsten der Lebensräume in Flüssen und Bächen umgesetzt. Dabei hat die Förderung des Landes mit 90 % und 10 % Eigenanteil einen wesentlichen An Schub geleistet.

Die seit dem Beginn des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms Anfang der 90er Jahre gemachten

Die Vielfältigkeit der Naturräume in unseren vier Flussgebieten sowie unterschiedliche Organisationsabläufe erscheinen nicht unproblematisch. Damit wird erkennbar, dass zur Zielerreichung „guter Zustand“ oder „gutes Potenzial“ eine Entbürokratisierung kommen muss, eine Diskussion über HMWB nicht unbedingt notwendig ist, bessere Förderprogramme die Akzeptanz steigern würden und, abgestimmt mit den regionalen Maßnahmenträgern, realistische Ziele anzustreben sind.

Erfahrungen sind durchaus positiv. Insbesondere die Zusammenarbeit in den Bearbeitungsgebieten hat der Maßnahmenumsetzung geholfen. Die vom Land maßgeblich geförderte Fortbildung führt langfristig zu Verhaltensveränderungen im operativen Geschäft. Leider ist der Bürokratieaufwand bei der Maßnahmenumsetzung so unverhältnismäßig hoch, dass er selbst engagierte Verantwortliche abschreckt. Hier ist unbedingt Abhilfe nötig.

## 5 Summary

Local associations for the maintenance of waters have been carrying out nature conservation measures along streams and rivers long before the Water Framework Directive took effect. More than two thirds of all measures implemented within the scope of 'Lower Saxony's programme on protection and management of running waters' have been implemented by these associations. Their activities were enabled through the financial support provided by the programme: Lower Saxony State covers 90 % of the project expenses.

Since the programme started in 1993 the experiences gained were positive. Especially good collaboration on-site turned out to be essential for the success of projects. The vocational training, substantially funded by the state of Lower Saxony, led to a changed attitude towards nature conservation measures among the stakeholders. Implementing measures within the scope of the programme, however takes far too much bureaucratic effort deterring even highly motivated professionals. Remedy is urgently being called for.

## 6 Literatur

- WVT (Wasserverbandstag e.V.) (Hrsg.) (2011): Leitfaden zur Gewässerunterhaltung Niedersachsen Teil A: Rechtlich-fachlicher Rahmen. – Hannover.
- WVT (Wasserverbandstag e.V.) (Hrsg.) (2012): Leitfaden zur Gewässerunterhaltung Sachsen-Anhalt Teil A: Rechtlich-fachlicher Rahmen. – Magdeburg.
- NWG – Niedersächsisches Wassergesetz vom 19.02.2010 (Nds. GVBl. S. 64).
- WHG – Wasserhaushaltsgesetz: Gesetz zur Ordnung des Wasserhaushalts vom 31.07.2009 (BGBl. I S. 2585).
- WVG – Wasserverbandsgesetz: Gesetz über Wasser- und Bodenverbände vom 12.02.1991 (BGBl. I S. 405).

### Der Autor



Godehard Hennies, Jahrgang 1960, Landwirt und Jurist, seit 2001 Geschäftsführer des Wasserverbandstag e.V. Bremen | Niedersachsen | Sachsen-Anhalt und Mitgeschäftsführer des DBVW e.V. (Deutscher Bund der verbandlichen Wasserwirtschaft); vertritt insbesondere in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt die Interessen der verbandlichen Gewässerunterhaltung (über 130 Verbände flächendeckend). Damit sind sowohl die Umsetzung des niedersächsischen Fließgewässerprogramms als auch die Wasserrahmenrichtlinie zentraler Bestandteil seiner Tätigkeit im Rahmen von Beratung und Fortbildung.

Godehard Hennies  
Wasserverbandstag e.V.  
Am Mittelfelde 169, 30519 Hannover  
godehard.hennies@wasserverbandstag.de  
www.wasserverbandstag.de

# Der Blick nach vorn – Wie kann es weitergehen auf dem Weg zum guten Zustand?

von Joachim Wöhler

## Inhalt

1	Ausgangslage – das Fließgewässerprogramm heute	45
2	Handlungsbedarf	45
3	Umsetzungsstand und Zwischenbilanz	46
4	Perspektiven – so könnte es weitergehen	47
5	Zusammenfassung	47
6	Summary	48

## 1 Ausgangslage – das Fließgewässerprogramm heute

Niedersachsen blickt auf 20 Jahre Fließgewässerprogramm zurück. Das Programm war und ist ein Erfolgsmodell, das teilweise auch als Vorlage für ähnliche Programme anderer Länder gedient hat. Auch wenn die Zahl sehr gerundet klingen mag, zum Ende 2012 sind im Rahmen dieses Programms ziemlich genau 1.000 Maßnahmen umgesetzt und dabei rund. 100 Mio. Euro Fördermittel ausgeschüttet worden. Mit Inkrafttreten der EG-WRRL vor ca. 12 Jahren wurde das Fließgewässerprogramm samt des dazugehörigen Finanzierungs-

instruments zum wesentlichen Baustein der Umsetzung im Bereich der Oberflächengewässer. Dies gilt bis heute und wird auch in Zukunft so fortgesetzt. Die von Anfang an gültige Grundregel der freiwilligen Teilnahme am Programm gilt bis heute unverändert fort. Damit ist das Programm auch nach 20 Jahren in Form und Inhalt weiterhin sehr aktuell. Damit zeichnet sich das Fließgewässerprogramm nicht nur durch eine lange Laufzeit, sondern auch durch eine hohe Kontinuität aus.

## 2 Handlungsbedarf

Zur Darstellung der heutigen Situation bzw. des aktuellen Handlungsbedarfs an den niedersächsischen Fließgewässern ist der Blick zunächst auf die ökologische Bewertung der WRRL-Wasserkörper zu richten. Ohne auf detaillierte Zahlen näher einzugehen, macht ein kurzer Blick auf die Karte deutlich, dass es hiermit nicht zum Besten steht.

Die blau dargestellten Gewässer bzw. Oberflächenwasserkörper (OWK) in Zustandsklasse „sehr gut“ sind sehr spärlich und tendieren nahezu gegen null. Nicht viel besser ist es um die nächste Klasse der „guten“ Gewässer bestellt. Demgegenüber sind die „mäßig“ eingestuft Gewässer schon deutlich häufiger vertreten, aber die ganz überwiegende Mehrzahl der Gewässer ist in die Zustands-

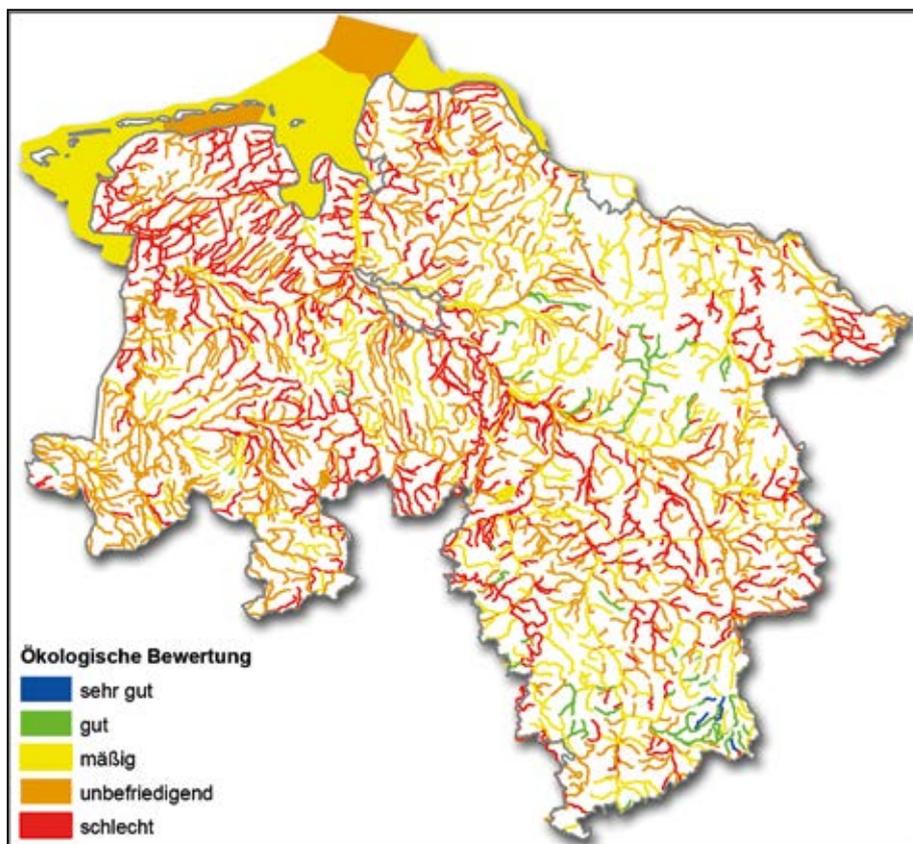


Abb. 1: Ökologische Bewertung der WRRL-Wasserkörper in Niedersachsen

klassen „unbefriedigend“ oder sogar „schlecht“ eingestuft. Diese Einstufung korrespondiert mit der Ausweisung der Wasserkörper als erheblich veränderte Wasserkörper (HMWB). Während lediglich ca. 18 % der Oberflächenwasserkörper als natürlich (NWB) eingestuft sind, sind demgegenüber etwa 61 % als HMWB und weitere rund 21 % als künstliche Wasserkörper qualifiziert.

Analog dazu stellt sich die Situation bei der Verteilung der Strukturklassen dar. Die weitaus überwiegende Anzahl der Gewässer muss in die Strukturklassen 5 und 6 eingestuft werden.

Nicht zu vergessen sind in diesem Zusammenhang die Querbauwerke. Von den knapp 7.000 dieser Bauwerke in Niedersachsen weist ein großer Teil Handlungsbedarf auf, zumal hiervon auch alle Hauptwanderrouten betroffen sind.

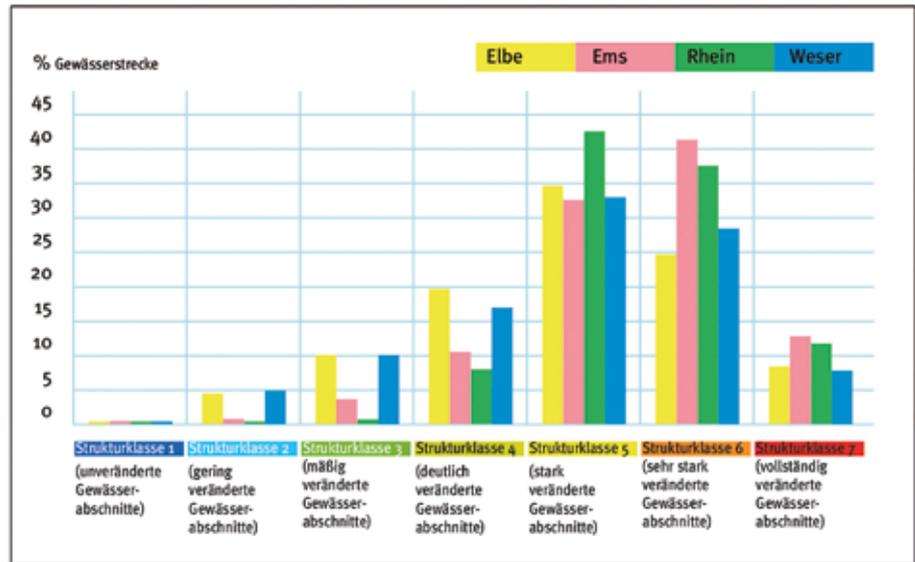


Abb. 1: Ökologische Bewertung der WRRL-Wasserkörper in Niedersachsen

Die schlaglichtartig aufgezeigten Aspekte machen deutlich, dass es in Niedersachsen umfangreichen Handlungsbedarf im Hinblick auf die Zielerreichung an den OWK gibt.

### 3 Umsetzungsstand und Zwischenbilanz

Was also wurde bisher getan, was konnte erreicht werden? Hier ist zunächst festzustellen, dass auf der konzeptionellen Ebene zahlreiche Aktivitäten entfaltet wurden. So wurden verschiedene Leitfäden entwickelt, die die jeweiligen Akteure bei ihren Tätigkeiten unterstützen. Einer dieser Leitfäden enthält neben Steckbriefen mit konkreten Hinweisen zur Maßnahmen-durchführung auch ein Priorisierungssystem für die OWK, um eine zielgerichtete Auswahl der Wasserkörper und der jeweils sinnvollen Maßnahmen zu ermöglichen.

Eine Auswertung der Fördermaßnahmen der vergangenen Jahre zeigt auf, dass das Priorisierungskonzept greift. Einerseits wird die Mehrzahl der Maßnahmen an Gewässern mit hoher Prioritätsstufe durchgeführt, andererseits wird dabei deutlich, dass neben den Vorhaben, die lediglich der Herstellung der Durchgängigkeit dienen, zunehmend die Frage der morphologischen Verbesserungen in den Vordergrund rückt.

Was die Quantität der Maßnahmenumsetzung angeht, so sei hier ein Zitat aus dem Workshop 2011 der Flussgemeinschaft Weser erlaubt: „Zwischen den Maßnahmenprogrammen und der Umsetzungspraxis klafft eine Realisierungslücke“. Dies gilt auch für Niedersachsen. Bei der Frage nach den diesbezüglichen Ursachen schälen sich im Wesentlichen vier Faktoren heraus.

Ein Faktor ist in den begrenzten Ressourcen zu sehen. Neben den Finanzmitteln des Landes als Fördermittelgeber und den notwendigen Eigenanteilen der Projektträger sind hier auch personelle Engpässe zu nennen, und zwar sowohl bei den Behörden als auch bei den Planungsbüros und Ausführungsbetrieben. Nicht vergessen werden dürfen hier aber auch solche Belange wie etwa knappe Flächenverfügbarkeit, nicht zuletzt hervorgerufen durch Konkurrenzdruck infolge der boomenden Biogasproduktion.

Ein weiteres Hemmnis liegt in der teilweise unbefriedigenden Koordination mit anderen Politikfeldern. Der schon genannte Biogasboom resultiert aus dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG). Ähnliche Überschneidungen gibt es bei der Wasserkraftnutzung. Diesbezüglich fehlt eine intensivere Koordination teilweise divergierender Umweltziele. Im Bereich Landwirtschaft sind u. a. Erosionsschutz oder auch Nährstoffeinträge zu nennen, die unstrittig wasserwirtschaftliche Auswirkungen haben, aber nur sehr begrenzt mit wasserwirtschaftlichen Instrumentarien gelöst werden können. Die Liste ließe sich fortsetzen.

Ein ebenfalls bedeutsames Kapitel im Hinblick auf bisherige Hemmnisse sind die für eine erfolgreiche Umsetzung notwendigen Fachgrundlagen. Hier bestehen immer noch Wissenslücken, die es zu schließen gilt. Wer vermag zum Beispiel zuverlässig zu prognostizieren, wie viel Totholz pro Gewässerabschnitt für eine intakte aquatische Lebensgemeinschaft erforderlich ist? Wie können die für den Zielzustand notwendigen Struktur-güteklassenanteile eines Gewässers hinreichend präzise definiert werden? Man kann zweifellos nicht sagen, dass wir nichts wissen. Aber leider wissen wir noch immer nicht wirklich genug.

Neben den fachlichen Fragen gilt es auch auf eher organisatorische Aspekte hinzuweisen. Manche Dinge sind bis heute nicht abschließend geklärt. So ist beispielsweise der Interkalibrationsprozess noch immer nicht gänzlich abgeschlossen. Auch sind Missverständnisse im Hinblick auf die Zuständigkeit der Umsetzung aufgetreten. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass der Staat oder hier das Land Niedersachsen vollständig für die Umsetzung zuständig seien. Hierbei wird jedoch verkannt, dass der Staat primär für den Umsetzungsprozess verantwortlich ist, also die Rechtsetzung und derartige Fragen, aber damit nicht auch automa-

tisch für jede einzelne Realisierungsmaßnahme. In diesem Kontext muss der Blick auch darauf gerichtet werden, dass das Prinzip der freiwilligen Maßnahmenumsetzung für die Anfangsphase sicherlich das richtige Instrument war, aber auf lange Sicht wohl kaum so fortgesetzt werden kann wie bisher.

Zu guter Letzt sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass die Natur einfach auch angemessen Zeit braucht,

um deutlich zu reagieren. Messbare Erfolge treten nun einmal nicht unmittelbar nach Durchführung von Maßnahmen ein. Das Hemmnis liegt hier also nicht in einer bestimmten Problemlage, sondern quasi in der Sache selbst, im Faktor Zeit.

## 4 Perspektiven – so könnte es weitergehen

Wenn man nun den Blick nach vorn richtet und auf die künftige Vorgehensweise schaut, so kann allgemein festgehalten werden, dass ein starker Nachholbedarf aus der ersten Bewirtschaftungsphase besteht, die Umsetzungsstrategie modifiziert werden sollte und es hierfür vermehrter Steuerungselemente und Finanzmittel bedarf.

Im Hinblick auf die Strategie ist deutlich zu erkennen, dass die bisherige Anwendung des Freiwilligkeitsprinzips hinterfragt werden muss. Das Land wird intensiv prüfen müssen, inwieweit hier mehr Top-down-Elemente eingeführt werden können. Das bedeutet zugleich, als Land selbst mehr in Vorleistung zu gehen. Das kann beispielsweise bedeuten, dass verstärkt konzeptionelle Vorarbeiten auf regionaler Ebene erfolgen. Denkbar ist beispielsweise auch, dass die bisherige Priorisierung weiter konkretisiert und verdichtet wird und die Förderquoten möglicherweise stärker an der Priorisierung ausgerichtet werden.

Offenkundig wird es auch erforderlich sein, die Betreuung der Vorhabensträger durch eine umfassende Beratungskomponente zu intensivieren. In der Praxis zeigt sich ganz deutlich, dass Projekte dann besser oder überhaupt erst laufen, wenn es vor Ort eine treibende Kraft, einen „Kümmerer“ gibt. Diesen Sachverhalt wird man aufgreifen müssen und geeignete Strukturen schaffen, die dem Rechnung tragen.

Mit dem Stichwort Modifikation des Freiwilligkeitsprinzips soll keineswegs dessen völlige Abschaffung gemeint sein. Die Umsetzung der EG-WRRRL allein über das Ordnungsrecht bewerkstelligen zu wollen, wird nicht von Erfolg gekrönt sein. Verfahrensrechtliche, eigentumsrechtliche, kommunalrechtliche und ähnliche Belange werfen so viele Fragen auf, dass eine belastbare Umsetzungsstrategie nicht auf dieser Grundlage aufbauen sollte. Dementgegen sollte eher darauf hingewirkt werden, die schon vorhandenen Möglichkeiten konsequenter zu nutzen. Beispielsweise sei hier die Möglichkeit erwähnt, Stauniederlegungsverfahren an alten, nicht mehr benötigten Wehranlagen durchzuführen.

Eine weitere Thematik von nicht zu unterschätzender Bedeutung ist im Bereich der Qualitätssicherung gegeben. Neben der verstärkten Erhebung von Grundlagendaten sind hier insbesondere Erfolgskontrollen und langfristiges Monitoring zu nennen, um die genannten Wissensdefizite zu reduzieren. Best-practice-Maßnahmen sollten noch breiter und intensiver kommuniziert werden. Auch die Fortschreibung und Ergänzung der Maßnahmensteckbriefe ist hier zu nennen. Parallel dazu ist insbesondere die Fortbildung diesbezüglicher Inhalte zu verstärken. Dies gilt auf allen Ebenen für Ausführungsbetriebe, Planungsbüros, Unterhaltungsverbände und natürlich auch die Behörden.

Ein anderer bedeutsamer Faktor einer erfolgreichen Umsetzung der EG-WRRRL liegt zweifellos in der Art der Gewässerunterhaltung. Ob diese zutreffenderweise als „Masterfaktor“ bezeichnet werden kann, soll dahingestellt bleiben. Fakt ist in jedem Fall, dass eine falsch durchgeführte Unterhaltung den Erfolg von Renaturierungsmaßnahmen unterschiedlicher Art vollständig konterkarieren kann. Die sinnvolle und fachgerechte Form der Unterhaltung wird immer örtlich zu entscheiden sein. Aber generell gilt, dass in Zukunft die beobachtende Form der Unterhaltung an Bedeutung zunehmen wird und das weniger mehr sein kann.

Abschließend sei an dieser Stelle der Hinweis erlaubt, dass das Jahr 2027 sowohl das 35-jährige Jubiläum des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms darstellt als auch das Ende der 3. Bewirtschaftungsperiode der EG-WRRRL markiert. Der Weg dorthin ist noch lang, und er wird nicht unbedingt einfach werden. Unsere nunmehr langjährige Erfahrung wird uns dabei helfen, die auch in der Zukunft auftretenden Herausforderungen zu meistern. Und so wird, wie auch schon in der Vergangenheit, das Leitmotiv unseres Handelns lauten:

Es gibt viel zu tun, packen wir es an.

## 5 Zusammenfassung

Nach 20 erfolgreichen Jahren Niedersächsisches Fließgewässerprogramm ist der Blick nun nach vorn zu richten. Trotz zahlreicher Aktivitäten und Vorhaben gilt daher weiterhin das Zitat aus dem Workshop der Flussgebietsgemeinschaft Weser aus 2011: „Zwischen den Maßnahmenprogrammen und der Umsetzungspraxis klafft eine Realisierungslücke“.

Die Ursachen hierfür sind vielfältig, es gibt nicht den einen Grund. Es wird jedoch zunehmend deutlich, dass

die starke Fokussierung auf das Prinzip der freiwilligen Maßnahmenumsetzung in der bisherigen Form nicht zielführend war. Mangels erfolgversprechender ordnungsrechtlicher Alternativen lässt sich daher schlussfolgern, dass es hier des vermehrten Einsatzes zielgerichteter Steuerungselemente bedarf. Mit anderen Worten, die bisherige Form der Freiwilligkeit sollte in Richtung einer konsequent gelenkten Freiwilligkeit weiterentwickelt werden.

## 6 Summary

After 20 years of successful implementation of 'Lower Saxony's programme on protection and management of running waters' it is time to look ahead. Even though numerous measures have been implemented, there is still a gap between the ideals outlined in the programme and their state of realization.

Reasons are manifold and no single cause can be named, but growing evidence suggests that an exclusive

focus on the principle of voluntary implementation did not prove expedient.

With adequate regulatory instruments being not available, steering methods are being called for that lead to a more effective guidance of voluntary activities.

### Der Autor



Joachim Wöhler, Jahrgang 1958, Studium der Landespflege an der Universität Hannover, seit seinem Studium Beschäftigung mit Fragen des Gewässerschutzes und der Renaturierung von Fließgewässern, nach mehreren Stationen in verschiedenen niedersächsischen Behörden seit 2005 im Niedersächsischen Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz zuständig u. a. für Fragen der Maßnahmenumsetzung der EG-WRRL und des Niedersächsischen Fließgewässerprogramms.

Joachim Wöhler  
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz  
Archivstr.2  
30169 Hannover  
joachim.woehler@mu.niedersachsen.de  
www.umwelt.niedersachsen.de

## Kurzmitteilungen

### 20 Jahre Naturschutzstation Untere Elbe

Im Juni 2013 feierte die Naturschutzstation Untere Elbe ihren 20-jährigen Geburtstag. Die Station wurde 1993 eingerichtet, damals noch als Außenstelle der ehemaligen Bezirksregierung Lüneburg. Das Konzept der Naturschutzstationen hat sich seit zwei Jahrzehnten sehr bewährt: Besonders wichtige und großräumige Schutzgebiete in Niedersachsen werden ortsnahe betreut; inklusive einer kompetenten Beratungsleistung für andere regionale Akteure.



Freude über das 20jährige Bestehen der Naturschutzstation Untere Elbe (von links): Jürgen Ludwig und Robin Pilling (beide Naturschutzstation), Staatssekretärin Almut Kottwitz (MU), Bau- und Umweltdezernent Hans-Hermann Bode (LK Stade) und Gerd-Michael Heinze (Naturschutzstation)

Die internationale Schutzwürdigkeit der Untere Elbe mit ihrem besonderen Artenreichtum wird durch den Status als Feuchtgebiet internationaler Bedeutung und als Gebiet des europäischen ökologischen Netzes Natura 2000 deutlich. Von Freiburg/Elbe aus betreuen die drei Mitarbeiter der Station mehr als 30.000 Hektar Naturschutzflächen in den Landkreisen Stade und Cuxhaven. Vorrangig zu nennen sind das FFH-Gebiet Untere Elbe (12.662 Hektar), das EU-Vogelschutzgebiet Untere Elbe (16.715 Hektar) und ca. 1.400 Hektar landeseigene Naturschutzflächen.

Der Erfolg der Naturschutzarbeit wird durch die Bestandssituation der Vogelwelt dokumentiert. Die Populationen vieler Brutvogelarten in den Schutzgebieten und auf den öffentlichen Naturschutzflächen an der Untere Elbe konnten weitgehend stabil gehalten werden,

während sie in großen Teilen Niedersachsens deutlich abgenommen haben. Im Betreuungsbereich der Station kommen Wachtelkönig, Kiebitz, Uferschnepfe, Rotschenkel und Wiesenpieper häufiger vor als in anderen Elbabschnitten. Zahlreiche Arten nordischer Gastvögel (z. B. Blässgans, Graugans, Nonnengans, Pfeifente, Zwergschwan) nutzen bevorzugt die öffentlichen Naturschutzflächen zur Nahrungssuche und zum Ausruhen.

Zugleich ist die Untere Elberegion ein überregional bedeutender Wirtschafts- und Siedlungsraum, der von vielen verschiedenen Nutzungsinteressen geprägt wird. Im Netz der vielen handelnden Akteure nimmt die Naturschutzstation heute einen festen Platz ein. Mit Küstenschutz, Hafenwirtschaft, Wasserwirtschaft, Landwirtschaft, Jagd, Tourismus und anderen Fachrichtungen hat sich auf Ebene des Bundes, des Landes, der Landkreise und Gemeinden eine vertrauensvolle Zusammenarbeit etabliert. Hervorzuheben ist ferner die langjährige und gute Zusammenarbeit mit mehr als 80 Bewirtschaftern landeseigener Naturschutzflächen sowie mit den Deich- und Unterhaltungsverbänden.

Entscheidend für die im Grundsatz gegebene Akzeptanz der Naturschutzarbeit war und ist eine aktive Kommunikation und konsequente fachübergreifende Kooperation. Die hohe Vor-Ort-Präsenz gewährleistet eine gute und schnelle Erreichbarkeit.

Die Umsetzung des bis 2020 laufenden, von der Europäischen Union und dem Niedersächsischen Umweltministerium geförderten LIFE-Projektes „Wiesenvögel“ ([www.wiesenvoegel-life.de](http://www.wiesenvoegel-life.de)) und die Mitarbeit an der Umsetzung des im Jahre 2012 gemeinsam mit den Bundesländern Schleswig-Holstein und Hamburg erarbeiteten „Integrierten Bewirtschaftungsplans Elbe“ ([www.aestuarie.niedersachsen.de](http://www.aestuarie.niedersachsen.de)) sind Arbeitsschwerpunkte der Naturschutzstation in den nächsten Jahren.

Weiter Infos unter:

[www.naturschutzstation-unterelbe.niedersachsen.de](http://www.naturschutzstation-unterelbe.niedersachsen.de)

## Nachruf auf Alfred Montag



Am 18. Juni 2013 ist Alfred Montag, langjähriger Mitarbeiter der Niedersächsischen Fachbehörde für Naturschutz, im Alter von 85 Jahren verstorben.

Alfred Montag wurde 1927 in der Vordereifel geboren, absolvierte zunächst eine Gärtnerlehre und studierte von 1952 bis 1959 Landespflege an der TU Hannover. Danach

arbeitete er als freiberuflicher Landschaftsgestalter. Ab 1971 war er in der Fachbehörde für Naturschutz bis zu seinem Ruhestand im Jahre 1990 tätig.

Er arbeitete zunächst im Bereich Biotopkartierung und fertigte zahlreiche Gutachten und Stellungnahmen an, die wesentliche Grundlage für die Ausweisung von Schutzgebieten und die Erstellung von Pflegeplänen wurden. Sein Schwerpunkt lag dann aber im Pflanzenschutz. Alfred Montag arbeitete mit bei der floristischen Kartierung Deutschlands und war Mitautor der ersten drei Fassungen der Roten Liste der Gefäßpflanzen Niedersachsens.

Den Bereich Pflanzenschutz in der Fachbehörde leitete er als Dezernatsleiter bis 1985 als Ein-Mann-Dezernat und konnte bis zu seiner Verabschiedung weitere vier Personen sowie wechselnde Zivildienstleistende und Praktikanten/innen in sein Dezernat einbinden.



Alfred Montag (hinten) bei einem der vielen Arbeitseinsätze der FAM im Bissendorfer Moor in den 1980er Jahren

Dabei hat er sein umfangreiches vegetationskundliches, ökologisches und floristisches Wissen, gepaart mit exzellenten Ortskenntnissen über ganz Niedersachsen, gerne im Rahmen von Gesprächen und Exkursionsleitungen an andere weitergegeben. Alfred Montag hat das Niedersächsische Pflanzenarten-Erfassungsprogramm in der Fachbehörde für Naturschutz aufgebaut und war dienstlich wie privat einer der aktivsten Kartierer im Programm. Die erste Zwischenauswertung des „Atlas der gefährdeten Gefäßpflanzenarten in Niedersachsen und Bremen“ (1987) hat er intensiv gefördert.

Alfred Montag ging es stets um die Sache, er machte keinerlei Aufhebens um seine Person oder um seine Leistungen und Erfolge. Er nahm sich immer Zeit um anderen mit Rat und Tat zur Seite zu stehen und bewahrte auch in schwierigen Situationen Ruhe und Gelassenheit. Seine menschliche Art und sein trockener Humor waren seine Markenzeichen. Er feierte gern im Kollegenkreis, führte z. B. die Tradition der Faschingsfeiern am Rosenmontag als seinem „Namenstag“ in der Fachbehörde ein und er motivierte die Kolleginnen und Kollegen über viele Jahre zum gemeinsamen Kegeln.

Sein Hauptbeschäftigungsfeld neben der Botanik war das Moor! Er war ein engagierter, versierter Moorschützer mit landesweitem Überblick und regionalem Schwerpunkt. In einigen Mooren in der Nähe Hannovers kannte er vermutlich jeden Quadratmeter persönlich. Er führte in der Hannoverschen Moorgeest über Jahrzehnte Wasserstandsmessungen mit großer Ausdauer und Akribie durch. Im Bissendorfer Moor beispielsweise ermittelte er von 1976 bis wenige Jahre vor seinem Tod im Abstand weniger Wochen die Wasserstände an zahlreichen Beobachtungspunkten und initiierte schon 1977 ein vegetationskundliches Monitoring.

Auch außerhalb der Dienstzeit war er besonders bei den Arbeitseinsätzen der Faunistischen Arbeitsgemeinschaft Moore (FAM) bei Entkusselungen und Aufstaumaßnahmen sehr aktiv. Er war ein Mentor für die FAM, der er von Beginn an (1972) angehört hat. Er brachte den Mitgliedern der Arbeitsgemeinschaft Anfang der 1970er Jahre das vegetationskundliche Kartieren bei und prägte sie mit seinem vegetationskundlichen Blick auf die Moore. Dadurch wurden wichtige Grundlagen für die nachfolgenden NSG-Ausweisungen geschaffen.

Alfred Montag war aber vor allem zuverlässig und permanent aktiv bei der Moorpflege. Er hat kaum einmal einen Pflgetermin in den FAM-Mooren versäumt und unermüdlich beim Grabenstau oder Entkusseln geholfen. Auch im Ruhestand war er in den Hochmooren der Hannoverschen Moorgeest und der Diepholzer Moorniederung weiter aktiv und setzte sich bis ins hohe Alter aktiv für den Naturschutz in Niedersachsen ein. Sein Name wird auch weiterhin eng mit dem Pflanzenarten- und Moorschutz in Niedersachsen verbunden bleiben.

Die Schriftleitung



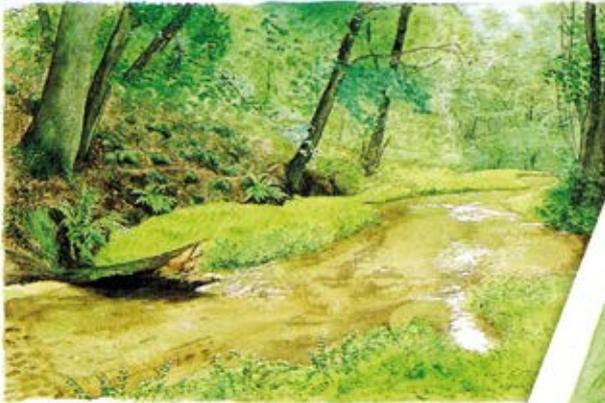
Bergbach

Lebendige Vielfalt  
für unsere Landschaft:



Harzbach

Lebendige Vielfalt  
für unsere Landschaft:  
Naturnahe Bäche  
und Flüsse  
von der Quelle  
bis zur Mündung.



Heidebach

Lebendige Vielfalt  
für unsere Landschaft:  
Naturnahe Bäche  
und Flüsse  
von der Quelle  
bis zur Mündung.



Marschgewässer

Lebendige Vielfalt  
für unsere Landschaft:  
Naturnahe Bäche  
und Flüsse  
von der Quelle  
bis zur Mündung

 Niedersachsen

Zeitlos und ohne Verfallsdatum (aber inzwischen leider vergriffen):  
Postkartenserie der Fachbehörde für Naturschutz aus dem Jahre 1991

---

## Impressum

Herausgeber:  
Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und  
Naturschutz (NLWKN) – Fachbehörde für Naturschutz –  
Der „Informationsdienst Naturschutz Niedersachsen“ erscheint  
mindestens 4 x im Jahr. ISSN 0934-7135  
Abonnement: 15,- € / Jahr. Einzelhefte 4,- € zzgl.  
Versandkostenpauschale.

Nachdruck nur mit Genehmigung des Herausgebers.  
Für den sachlichen Inhalt sind die Autoren verantwortlich.  
1. Auflage 2013, 1-2.500

Grafische Bearbeitung: Peter Schader, NLWKN – Naturschutz  
Titelbild: Michael Papenberg  
Summaries: Dr. Annika Frech & Thomas Herrmann,  
NLWKN – Naturschutz  
Schriftleitung: Manfred Rasper, NLWKN – Naturschutz

Bezug:  
Niedersächsischer Landesbetrieb für Wasserwirtschaft, Küsten- und  
Naturschutz (NLWKN) – Naturschutzinformation –  
Postfach 91 07 13, 30427 Hannover  
naturschutzinformation@nlwkn-h.niedersachsen.de  
Tel.: 05 11 / 30 34-3305  
Fax: 05 11 / 30 34-3501  
www.nlwkn.niedersachsen.de > Naturschutz > Veröffentlichungen  
<http://webshop.nlwkn.niedersachsen.de>