



Deutsche Umwelthilfe

# Lobbyarbeit in der Flusspolitik

Rahmenbedingungen und Ziele der  
Lobbyarbeit von  
Umwelt- und Naturschutzverbänden

---

**Herausgeber:**  
Deutsche Umwelthilfe e.V.  
Fritz-Reichle-Ring 4  
78315 Radolfzell

**Autor:**  
Johannes Reiss,  
Büro am Fluss, Plochingen

Lobbyarbeit in der Flusspolitik: Rahmenbedingungen  
und Ziele der Lobbyarbeit von  
Umwelt- und Naturschutzverbänden  
**Stand: September 2005**

**Herausgeber:**

Deutsche Umwelthilfe e.V.

Jörg Dürr-Pucher

Bundesgeschäftsführer

Fritz-Reichle-Ring 4

78315 Radolfzell

Tel.: (07732) 9995-0

Fax.: (07732) 9995-77

E-Mail: [info@duh.de](mailto:info@duh.de)

Internet: [www.duh.de](http://www.duh.de)

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung und Vorwort</b>	<b>5</b>
<b>1.1</b>	<b>Anlass und Aufgabenstellung</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Die Situation der Wasserwirtschaft in Deutschland aus Sicht „Lebendiger Flüsse“ im Jahr 2005</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Der Zustand der Flüsse in 2005</b>	<b>7</b>
<b>2.2</b>	<b>Vielfalt der Zuständigkeiten</b>	<b>10</b>
<b>2.3</b>	<b>Wasserrechtliche Grundlagen</b>	<b>12</b>
2.3.1	Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)	12
2.3.2	Bundesgesetze	13
2.3.3	Landesrecht	16
<b>2.4</b>	<b>Finanzierung</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>Ziele einer Lobbyarbeit für „Lebendige Flüsse“ in den kommenden Jahren</b>	<b>18</b>
<b>3.1</b>	<b>Orientierung an Zielen und Fristen der WRRL</b>	<b>20</b>
3.1.1	Zum „guten ökologischen Zustand“ und darüber hinaus	20
<b>3.2</b>	<b>Ziele der Lobbyarbeit für die Wasserstraßen</b>	<b>21</b>
<b>3.3</b>	<b>Ziele der Lobbyarbeit für nicht schiffbare Flüsse (Gewässer I. (und II.) Ordnung)</b>	<b>25</b>
3.3.1	Ziele für die Gewässerökologie und den Naturschutz	26
3.3.2	Ziele für den Hochwasserschutz an „lebendigen Flüssen“	28
3.3.3	Ziele für das Naturerleben an „Lebendigen Flüssen“	30
3.4.1	„ökologische Ziele“ für Gewässer II. (und III. Ordnung)	33
3.4.2	Ziele des Hochwasserschutzes für Gewässer II. (und III. Ordnung)	33
3.4.3	Ziele für erlebbare Gewässer II. (und III.) Ordnung	34

---

<b>3.5</b>	<b>Der Mehrfachnutzen kombinierter Maßnahmen</b>	<b>35</b>
<b>4</b>	<b>Einflussmöglichkeiten und Instrumente einer erfolgreichen Flusspolitik</b>	<b>36</b>
<b>4.1</b>	<b>Netzwerke als Instrumente erfolgreicher Flusspolitik</b>	<b>36</b>
<b>4.2</b>	<b>Einflussnahme auf politische Entscheidungen</b>	<b>40</b>
4.2.1	Einflussnahme auf nationaler und EU-Ebene	40
4.2.2	Politische Einflussnahme auf Landesebene	43
4.2.3	Politische Einflussnahme auf lokaler Ebene	45
<b>4.3</b>	<b>Öffentlichkeitsarbeit für „Lebendige Flüsse“</b>	<b>46</b>
<b>4.4</b>	<b>Partnersuche für „lebendige Flüsse“</b>	<b>47</b>
<b>4.5</b>	<b>Akquirierung von Mitteln für „lebendige Flüsse“</b>	<b>49</b>
4.5.1	Kampagnenkosten	50
4.5.2	Projektkosten	51
<b>4.6</b>	<b>Schaffung und Kommunikation positiver Beispiele</b>	<b>52</b>
<b>5</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>53</b>
<b>6</b>	<b>Literatur</b>	<b>56</b>

---

# **1 Einleitung und Vorwort**

## **1.1 Anlass und Aufgabenstellung**

Die Bedingungen des Naturschutzes an Flüssen haben sich in den vergangenen Jahrzehnten tiefgreifend verändert. Milliardeninvestitionen in die öffentliche und private Abwasserreinigung und Regenwasserbehandlung haben seit den 70er Jahren zunächst im Westen Deutschlands, nach 1990 auch in den neuen Bundesländern für eine starke Verbesserung der Wasserqualität fast aller Bäche und Flüsse geführt. Teilweise erreichen unsere großen Flüsse wieder Badewasserqualität. Dies wurde zuletzt während des internationalen Flussbadetags am 14. Juli 2005 einer breiten Öffentlichkeit demonstriert.

Seit 1997 wird das Projekt „Lebendige Elbe“ durch die Deutsche Umwelthilfe in Zusammenarbeit mit dem Verlagshaus Gruner + Jahr umgesetzt. Das Ziel ist ein umfassender Schutz für die Elbe von der Quelle bis zur Mündung. Nicht nur beim ersten Elbebadetag im Juli 2002 erregte die „Lebendige Elbe“ nationales und internationales Aufsehen und erwies sich für die beteiligten privaten Umweltverbände als erfolgreiches Instrument, um ihre Forderungen zum Schutz der Elbe an politische Entscheidungsträger und die breite Öffentlichkeit heranzutragen.

Der Erfolg der „Lebendigen Elbe“ motivierte Umweltorganisationen auch an anderen Flüssen, Netzwerke für mehr Natur und nachhaltigen Hochwasserschutz am Gewässer aufzubauen. Bis ins Jahr 2005 konnten so an Neckar, Donau, Rhein, Oder, Ilmenau, Werra, Spree und Weser weitere Netzwerke gegründet werden.

Durch die Arbeiten der Wasserwirtschaftsverwaltung an der Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) mit ihren umfassenden Schutzvorschriften für die Flüsse gewinnt die Arbeit des Netzwerks „Lebendige Flüsse“ an neuer Aktualität und neuem Schub. Hierzu trägt auch bei, dass die Wasserrahmenrichtlinie eine in dieser Form bisher nicht übliche Beteiligung der Öffentlichkeit und insbesondere der

---

interessierten Fachkreise an der Bewirtschaftung der Flüsse und Flussgebiete vor-sieht.

Eine der wichtigsten Aufgaben des Netzwerks „Lebendige Flüsse“ ist der Austausch von Erfahrungen und Informationen zwischen den Akteuren an den einzelnen Ge-wässern, die in der föderal verwalteten Bundesrepublik Deutschland unter teilweise sehr unterschiedlichen Voraussetzungen arbeiten müssen.

Aus diesem Grund soll die vorliegende Arbeit einen Überblick über den heutigen Stand der Flusspolitik aus Sicht der Naturschutzverbände geben, wichtige Ansatz-punkte für Schwerpunkte der verbandlichen Lobbyarbeit formulieren und den regio-nalen und lokalen Akteuren Anstöße für eine erfolgreiche Arbeit an „Lebendigen Flüssen“ zur Verfügung stellen.

Der vorliegende Leitfaden kann aufgrund der Komplexität des Themas und der ra-schen Veränderung, der die Wasserwirtschaft auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene unterworfen ist, kein abschließendes Werk sein. Die Deutsche Umwelthilfe und der Autor begrüßen daher ausdrücklich alle Beiträge und Ideen, die von „Flussschützern“ im In- und Ausland zum Thema dieser Darstellung geliefert werden.

## **2 Die Situation der Wasserwirtschaft in Deutschland aus Sicht „Lebendiger Flüsse“ im Jahr 2005**

Eine Zusammenfassung der wichtigsten Ausgangsbedingungen einer modernen Flusspolitik in Deutschland im Jahr 2005 soll am Anfang stehen. Es bietet sich hier-bei an, thematisch zwischen dem Zustand der Gewässer, den behördlichen Zustän-digkeiten, den rechtlichen Rahmenbedingungen und schließlich den finanziellen Re-striktionen zu unterscheiden, die die moderne Wasserwirtschaft kennzeichnen.

---

## 2.1 Der Zustand der Flüsse in 2005

Die in allen Bundesländern aufgrund der Vorgaben der WRRL im Frühjahr 2005 abgeschlossene Bestandsaufnahme des Zustands der Flüsse und Seen liefert eine umfassende, auf den bisherigen Praktiken der Gewässerüberwachung beruhende Bilanz des Zustands unserer Fließgewässer.

Die durch die Wasserwirtschaftsverwaltung der Länder geleistete Bestandsaufnahme musste bis März 2005 an die Europäische Kommission berichtet werden und findet sich auf den Seiten der Landesverwaltungen sowie unter [www.wasserblick.net](http://www.wasserblick.net).

Die Bestandsaufnahme umfasst eine übergreifende Ermittlung und Bewertung aller Belastungen, die durch menschliches Handeln auf das Ökosystem Fluss ausgehen, und eine Beurteilung, ob diese Belastungen dazu führen, dass ein „guter Zustand“ der Flüsse nicht erreicht wird. Dabei setzt sich der „gute Zustand“ aus dem „guten chemischen“ und dem „guten ökologischen Zustand“ zusammen. Hierdurch gewährleistet die WRRL, dass sowohl die stofflichen als auch die nicht stofflichen Belastungen der Flüsse berücksichtigt werden, und geht damit weit über die bislang üblichen, sektoralen Bewertungssysteme wie das Saprobiensystem oder die Gewässerstrukturgütekartierung hinaus.

Trotz der unterschiedlichen Geschichte der Wasserwirtschaft an den einzelnen Flüssen ergibt die Bestandsaufnahme doch eine klare Grundaussage über den Zustand der (größeren) Fließgewässer in Deutschland.

Demnach wird ein großer Teil der Flüsse in der BRD die an einem natürlichen, vom Menschen nur wenig beeinflussten, Gewässersystem orientierten ökologischen Ziele<sup>1</sup> der Wasserrahmenrichtlinie nicht erreichen können. Als wichtigste Ursachen hierfür werden strukturelle Mängel bzw. eine durch den Menschen weitgehend veränderte Gewässermorphologie genannt. Diese beseitigt nicht nur einen Großteil der Le-

---

<sup>1</sup> Entscheidend für die Beurteilung des ökologischen Zustands im Sinne der WRRL ist die Zusammensetzung der aquatischen Fauna und Flora. Dem gegenüber spielen Morphologie und Chemismus für die ökologische Beurteilung nur noch hilfsweise eine Rolle.

---

bensräume, auf die Tiere und Pflanzen angewiesen sind, sondern unterbindet auch die natürlichen dynamischen Vorgänge am Fluss.

Unter den morphologischen und hydrologischen Beeinträchtigungen spielen die zahllosen künstlichen Querbauwerke und Wanderungshindernisse eine besondere Rolle. Wehranlagen zur Gewinnung von Wasserkraft und zur Schiffbarmachung größerer Flüsse unterbrechen den linearen Lebensraum Fluss und verhindern die natürlichen Wanderungen insbesondere der mobilen Fischarten. In den gestauten Bereichen sind zahlreiche Lebensfaktoren (u.a. Strömung, Temperatur, Sauerstoffverhältnisse, Belichtung) verändert. Einige größere Flüsse wie Mosel, Main oder Neckar sind zumindest in ihrem schiffbaren Bereich zu Ketten von langsam durchflossenen Stauseen geworden und haben den Charakter eines Flusses weitgehend verloren. Dem entsprechend wurden diese Flüsse auch allesamt vorläufig als „erheblich veränderte Gewässer<sup>2,3</sup>“ ausgewiesen.

Aufgrund der tiefgreifenden Veränderungen von Längsverlauf, Linienführung, Gewässerufer, Aue und Überflutungsregime wurden bei der Bestandsaufnahme 2004 aber auch fast alle schiffbaren, nicht stauregulierten Flüsse als „erheblich verändert“ ausgewiesen.

Die Beeinträchtigung des ökologischen Zustands durch abwasserbürtige Schadstoffe hat im Vergleich zu früheren Jahrzehnten stark an Bedeutung verloren. Seit der deutschen Wiedervereinigung haben auch in den neuen Bundesländern die Anstrengungen zur Reinigung kommunaler und industrieller Abwässer Früchte getragen. Im Jahr 2000 erreichten bundesweit rund 2/3 der untersuchten Gewässer Gewässergüteklasse II, mäßig belastet. Innerhalb von nur fünf Jahren konnte dieser Anteil noch einmal um 12 % gesteigert werden.

Allerdings spielen diffuse Belastungen der Gewässer mit Nährstoffen (vor allem Nit-

---

<sup>2</sup>Präziser werden die Wasserkörper, in welche die Flüsse unterteilt wurden, als „erheblich verändert“ ausgewiesen.

<sup>3</sup>Unter „erheblich veränderten“ Wasserkörpern versteht die WRRL Gewässer(Abschnitte), die aufgrund anthropogener Eingriffe in Struktur und Hydrologie den guten ökologischen Zustand verfehlen und deren Sanierung nur unter Aufgabe so genannter nachhaltiger Nutzungen wie Wasserkraft, Schifffahrt oder Hochwasserschutz möglich wäre.

---

rat und Phosphat), die zu einem großen Teil aus intensiver Landwirtschaft stammen, eine weiterhin wichtige Rolle für die Belastung der Gewässer. Dies gilt besonders für Bäche und Flüsse, deren natürliche Abflusssdynamik durch naturfernen Ausbau und zahlreiche Querbauwerke gestört ist und die daher mit starkem Algenwachstum und nachfolgenden Algensterben samt Sauerstoffmangel besonders empfindlich auf diese Belastungen reagieren.

Zugleich bestehen an zahlreichen Flüssen trotz der spätestens seit dem großen Hochwasser an der Elbe im Jahr 2002 gemachten Anstrengungen zum Hochwasserschutz immer noch große Hochwasserrisiken und Hochwasserschadenspotenziale. Bis zum heutigen Tag hat sich die Erkenntnis, dass eine weitere Ausbreitung hochwasserempfindlicher Nutzungen, insbesondere von Siedlungen und Verkehrsinfrastrukturen in hochwassergefährdeten Bereichen nicht mehr verantwortet werden kann, nur teilweise durchgesetzt.

Zur selben Zeit nehmen die Ansprüche der Menschen an die Flusslandschaften als Erholungsraum immer mehr zu. Steigender Wohlstand und längere Freizeit haben Hobbies wie Kanufahren, Motorbootfahren, Radfahren, Inlineskaten und vieles mehr in manchen Regionen und an manchen Flüssen einen regelrechten Boom beschert. Auf dem gestauten Oberrhein tummeln sich Jetskifahrer, und die Flotte der Ausflugschiffe auf den größeren Wasserstraßen wächst immer noch.

Entlang des Ufers praktisch aller großen Flüsse gibt es ausgebaute Fernradwanderwege, die in den Sommermonaten stark frequentiert sind, rund um die Ballungsräume sind diese Wege bereits stark überlastet, soweit sie sich auch für Nutzung von Inlineskatern eignen.

Zusammengefasst führen unsere Flüsse heute wieder ein weitgehend sauberes Wasser, dessen Qualität für die meisten, natürlicherweise im Fluss lebende Arten hinreichend wäre, leiden aber unter der intensiven Nutzung durch Schifffahrt, Wasserkrafterzeugung und in steigendem Maße auch Freizeitnutzung.

---

## 2.2 Vielfalt der Zuständigkeiten

In den zersplitterten Verantwortlichkeiten für unsere Flüsse spiegelt sich die föderale Vielfalt der Bundesrepublik Deutschland. Praktisch alle Verwaltungsebenen sind für einen Teil des Gewässernetzes verantwortlich.

Das Netz der Bundeswasserstraßen unterliegt der Verantwortung der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung, einer Behörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. Jedoch kommt es an den Wasserstraßen zugleich zu einer überschneidenden Verantwortung, da die Aufgabe der Wasserstraßenverwaltung in erster Linie in der Verwaltung der Wasserstraßen und der Regelung des Schiffsverkehrs liegen. Die allgemeine Wasserwirtschaft, insbesondere aber die ökologischen Aufgaben bei der Umsetzung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie liegen dagegen in der Hoheit der Bundesländer.

In der folgenden Tabelle sind die rechtlichen Zuständigkeiten für die unterschiedlichen Gewässerkategorien nach den aktuellen Landeswassergesetzen zusammengestellt:

<b>Land</b>	<b>GIO</b>	<b>Unterhaltungspflicht</b>	<b>GIIO</b>	<b>Unterhaltungspflicht</b>	<b>GIIO</b>	<b>Unterhaltungspflicht</b>
BW	X	Land	X	Kommune	-	-
BE	X	Land	X	Land, Verbände	-	-
BY	X		X			
BRB	X	Landesumweltamt	X	Unterhaltungsverband	-	-
Bremen	X	Land	X	Wasser- und Bodenverband	-	-

---

<b>Land</b>	<b>GIO</b>	<b>Unterhaltungs- pflicht</b>	<b>GIIO</b>	<b>Unterhaltungs- pflicht</b>	<b>GIIO</b>	<b>Unterhaltungs- pflicht</b>
HH						
HE	X <sup>4</sup>	Land	X	Gemeinde, Ver- band	X	Gemeinde, Ver- band
MV	X	Land	X	Unterhaltungs- verband	-	-
NS	X <sup>5</sup>	Land, Eigentü- mer	X <sup>5</sup>	Wasser- und Bodenverbände	X	Eigentümer
NRW	X	Land	X	Gemeinde	-	-
RP	X	Bund, Land	X	Stadt- und Landkreise	X	Gemeinde, Ver- band
SL	X <sup>6</sup>	Bund, Land	X	Land	X	Gemeinde, An- lieger
SX	X	Land	X	Gemeinde, Ver- bände	-	-
SA	X	Land	X	Gemeinde, Ver- bände	-	-
SH	X	Bund, Land	X	Unterhaltungs- verbände, Ge- meinde	-	-
TH	X	Land, Bund	X	Gemeinde, Ver- bände	-	-

<sup>4</sup> Nur Bundeswasserstraßen und Altrheinabschnitte

<sup>5</sup> Namentliche Liste im Wassergesetz NS

<sup>6</sup> Nur die Bundeswasserstraßen

## **2.3 Wasserrechtliche Grundlagen**

### **2.3.1 Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)**

Die Europäische Wasserrahmenrichtlinie ist seit 2000 zur zentralen Grundlage des wasserwirtschaftlichen Handelns auch in Deutschland geworden. Daneben bestehen allerdings die bisher schon geltenden wasserrechtlichen Vorschriften des Bundes und der Länder fort.

Zentrales Bewirtschaftungsziel der WRRL ist der gute Zustand der Gewässer bis zum Jahr 2015. Hierzu sind in den Flussgebieten bis 2008 Bewirtschaftungspläne aufzustellen, die nach einer einjährigen Anhörung und Abstimmung im Dezember 2009 in Kraft treten. Nach der Logik der WRRL sollen die Maßnahmen für solche Gewässer (Wasserkörper), die heute nicht den guten Zustand erreichen, bis 2012 umgesetzt sein und bis 2015 die erwünschte Wirkung entfalten. Angesichts der in Deutschland langen Fristen von Planung und Genehmigung sind diese Fristen als sehr optimistisch anzusehen.

Von entscheidender Bedeutung ist die Definition des guten ökologischen Zustands über die aquatische Fauna und Flora, welche auch die unterschiedlichen Gewässertypen berücksichtigt und damit eine umfassendere ökologische Zielsetzung des Gewässerschutzes darstellt. Sie hat zur Folge, dass die Flüsse mit ihren Einzugsgebieten zukünftig mit dem Ziel zu bewirtschaften sind, funktionsfähige Lebensraumverbände für eine gewässertypische, durch den Menschen nur wenig beeinträchtigte Tier- und Pflanzenwelt zu schaffen. Damit beinhaltet das Wasserrecht nun einen Ansatz, der den Ansprüchen des Naturschutzes am Gewässer grundsätzlich weitaus näher kommt, als es die bisherigen Ansätze des Gewässerschutzes vermochten. Die Nutzung und Ausgestaltung der in der WRRL vorgesehenen und in das nationale Recht übertragenen Ausnahmen und Fristverlängerungen durch die Bundesländer ist im Jahr 2005 noch nicht zu beurteilen. Es fällt allerdings auf, in welchem unterschiedlichem Maß die Landesbehörden von der Möglichkeit der vorläufigen Ausweisung „erheblich veränderter“ Wasserkörper gemacht haben (UBA & BMU 2005).

---

In Artikel 14 schreibt die WRRL darüber hinaus vor, dass die Öffentlichkeit im allgemeinen und interessierte Kreise im Besonderen aktiv in die Aufstellung und Umsetzung der Bewirtschaftungspläne einbezogen werden sollen. Dieser Anspruch geht deutlich über die deutsche Verwaltungstradition hinaus und stellt die Wasserbehörden vor weitere erhebliche Herausforderungen.

Mit der Verpflichtung zur wirtschaftlichen Analyse der Wasserdienstleistungen und der Erhebung kostendeckender Wasserpreise führt die WRRL ein bislang in der deutschen Wasserwirtschaft nicht praktiziertes ökonomisches Moment ein. Bei der Umsetzung der WRRL wird insbesondere die Prüfung und Auswahl kosteneffizienter Maßnahmen und Maßnahmenkombinationen für das Erreichen der Umweltziele auch für die Flusspolitik der Umweltverbände bedeutsame Aspekte in die Wasserwirtschaft einbringen.

So wird muss zukünftig geprüft werden, welches die kostengünstigsten Wege zu einer Senkung der Belastung von Gewässern mit Nährstoffen sein können. Hierzu können die technische Abwasserreinigung, die Verringerung der Nutzungsintensität in der Landwirtschaft des Einzugsgebiets sowie Gewässerrandstreifen einen Beitrag leisten.

Für die Flusspolitik bedeutet dies auch, dass über die ökonomische Effizienz geforderter Maßnahmen an den Flüssen nachgedacht werden muss.

## **2.3.2 Bundesgesetze**

### **2.3.2.1 Wasserhaushaltsgesetz (WHG)**

Das Wasserhaushaltsgesetz (WHG)des Bundes wurde im Jahr 2002 novelliert und an die Vorschriften der WRRL angepasst. Weil der Bund im Bereich der Wasserwirtschaft nur eine Rahmengesetzgebungskompetenz besitzt, haben die Vorschriften

---

des WHG in der Regel keine unmittelbare Gültigkeit, sondern müssen durch die Wassergesetze der Bundesländer konkretisiert werden.

- Wichtige Regelungen der WRRL für Flüsse sind im WHG in den §§ 1b Bewirtschaftung nach Flussgebieten, 25a Bewirtschaftungsziele, 25b künstliche und erheblich veränderte oberirdische Gewässer, 25c Fristen zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele, 25d Ausnahmen von den Bewirtschaftungszielen, 31 Ausbau, 36 Maßnahmenprogramm, 36b Bewirtschaftungsplan umgesetzt.

### **2.3.2.2 Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG)**

Das Bundeswasserstraßengesetz hat im Gegensatz zum WHG unmittelbare Wirkung für alle Flüsse, die als Bundeswasserstraße ausgewiesen sind (und für die Großschifffahrt genutzt werden).

Zweck der Unterhaltung der Bundeswasserstraßen ist nach § 7 WaStrG „die Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustands für den Abfluss sowie die Erhaltung der Schiffbarkeit“. Daneben wird die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung auch daran gebunden, Rücksicht auf das Landschaftsbild und die Erholungsfunktion der Gewässerlandschaft zu nehmen sowie die natürlichen Lebensgrundlagen zu bewahren. Darüber hinaus sind die durch die WRRL bzw. ihre Umsetzung in Landesrecht definierten Bewirtschaftungsziele für die schiffbaren Flüsse zu beachten.

Die bundesweite Entscheidung, fast alle Bundeswasserstraßen pauschal als „erheblich veränderte“ Gewässer auszuweisen, ist sicher auch vor dem Hintergrund zu sehen, dass zwischen einem Bewirtschaftungsziel „guter ökologischer Zustand“ und der bisher üblichen Unterhaltung der Wasserstraßen erhebliche Konflikte bzw. hohe Kosten für die Umsetzung der WRRL befürchtet wurden.

Allerdings ist die – endgültige - Ausweisung von „erheblich veränderten“ Wasserkörpern nur zulässig, soweit der betrachtete Wasserkörper tatsächlich nicht den guten

---

ökologischen Zustand erreicht. Bei frei fließenden Wasserstraßen mit guter Wasserqualität wie Elbe oder Rhein kann dieser nach Ansicht von Experten aber unter Umständen durchaus erreichbar sein.

### **2.3.2.3 Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes**

Im Mai 2005 erließ der Bundestag als Ergebnis des politischen Prozesses im Nachgang zu dem großen Hochwasser an Elbe und Donau im Sommer 2002 ein Rahmengesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes.

In diesem Rahmengesetz wird den Ländern aufgetragen, Vorschriften über den vorbeugenden Hochwasserschutz im Hinblick auf

- die Ausweisung von Überschwemmungsgebieten und rechtliche Konsequenzen derselben
- die Information der Bevölkerung
- die Zusammenarbeit in den Flussgebieten

zu erlassen. Die ursprünglich wesentlich ehrgeizigeren Ziele des BMU bei der Formulierung des Gesetzes – so etwa eine Umwandlung von Ackerland in Grünland im Bereich der Überflutung des HQ<sub>100</sub> - mussten aufgrund der Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat durch das Bundesministerium für Umwelt allerdings aufgegeben werden.

In einigen Bundesländern – etwa Sachsen oder Baden-Württemberg – wurden vergleichbare Vorschriften in eigenen Hochwasserschutzgesetzen oder in der Novellierung des Landeswassergesetzes bereits umgesetzt. In anderen Ländern kann eine erneute Fortschreibung des Wassergesetzes notwendig werden.

---

### **2.3.3 Landesrecht**

Bis zum Sommer 2005 hatten alle 16 Bundesländer durch die Novellierung der Landeswassergesetze die Umsetzung der WRRL in nationales Recht vollzogen. Hierbei wurden insbesondere die Bewirtschaftungsziele und Fristen nach der WRRL in der Regel 1:1 in die Landesgesetze übernommen.

Ebenfalls zur Umsetzung der WRRL in nationales Recht zählen die Ausführungsverordnungen der Länder zur Umsetzung der Artikel 2 und 5 WRRL, die sich in erster Linie mit Fragen der Konkretisierung der Bewirtschaftungsziele sowie der zukünftigen Gewässerüberwachung beschäftigen.

Die Umsetzung des Artikels 14 WRRL zur Beteiligung der Öffentlichkeit in das Landesrecht erfolgte auf unterschiedliche Weise. Während die meisten Bundesländer die „aktive Beteiligung“ aller interessierten Stellen an der Aufstellung der Bewirtschaftungspläne praktisch wortgleich übernommen haben, fehlt der Passus der WRRL, dass auf Antrag auch Zugang zu Hintergrunddokumenten gewährt wird, die bei der Aufstellung der Pläne verwendet wurden, in einigen Wassergesetzen.

Aufgrund der Erfahrung der ersten viereinhalb Jahre Umsetzung WRRL steht aber zu erwarten, dass die Wasserwirtschaftsbehörden insbesondere bei der Behandlung von regionalen und lokalen wasserwirtschaftlichen Problemen auf deren Lösung in lokalem Rahmen verweisen werden und eine Verbindung insbesondere mit der Berichterstattung an die EU abgelehnt wird. Entsprechende Beschlüsse fasste die Umweltministerkonferenz im Frühjahr 2005 (UMK 2005).

Aus diesem Grunde gewinnen die weiterhin in den Landeswassergesetzen enthaltenen Regelungen über die naturnahe Gewässerentwicklung bei der Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ erneut an Gewicht.

---

## 2.4 Finanzierung

Die desolate Lage der öffentlichen Haushalte auf allen Verwaltungsebenen stellt heute mit die größte Herausforderung an eine erfolgreiche Flusspolitik dar. Sie zwingt die Wasserwirtschaftsverwaltung des Bundes und der Länder sowie die Kommunen dazu, praktisch auf alle Maßnahmen des Gewässerschutzes zu verzichten, die nicht als unvermeidbare gesetzliche Pflichtaufgaben angesehen werden. Die gesetzliche Pflicht zur naturnahen Entwicklung der Gewässer ist in den Landeswassergesetzen nicht an eindeutige Fristen der Zielerreichung gebunden und unterlag damit zuletzt weitgehend dem Vorbehalt der (Nicht)finanzierbarkeit.

Ökologisch orientierter Gewässerschutz fand in den vergangenen Jahren praktisch nur noch unter Verwendung von Ausgleichsmitteln für Eingriffe in Natur und Landschaft an anderer Stelle statt oder war mit anderen landschaftsplanerischen Großprojekten verbunden (Bundes- und Landesgartenschauen). Auch die WRRL hat zunächst an diesen schwierigen Umständen wenig geändert. Im Gegenteil wurden teilweise laufende Programme zur Gewässerrenaturierung sogar mit dem Argument unterbrochen, dass erst nach Aufstellung der Bewirtschaftungspläne in 2009 feststehe, ob überhaupt und wenn ja welche Maßnahmen für die Flüsse notwendig sind. Selbst die Inanspruchnahme einer Förderung aus Programmen der EU scheitert derzeit an der mangelnden Fähigkeit der Verwaltungen, die für diese EU-Programme immer notwendige Kofinanzierung von mindestens 50 % der Mittel aus den eigenen Haushalten zu ermöglichen.

Nur einzelne Bundesländer haben in begrenztem Umfang damit begonnen, vor dem Hintergrund der Verpflichtungen der WRRL erste, pilothafte Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung der Fließgewässer zu implementieren. Beispiele sind Schleswig-Holstein und das Land Thüringen, das bereits in den Jahren 2004 bis 2006 ausgewählte Maßnahmen als Modellvorhaben zum Flussgebietsmanagement durchführt und hierfür auch eine Kofinanzierung der Europäischen Union gewonnen hat.

---

In diesem Umfeld sind auch Initiativen von privaten Umweltorganisationen vor hohe Hürden gestellt, soweit ihre Ziele nur unter Verwendung von bedeutenden Finanzmitteln erreicht werden können.

Schwierig sind derzeit auch Versuche, ökologische Maßnahmen an Flüssen von privater Seite, besonders Firmen als Sponsoren, finanzieren zu lassen. Aufgrund des Interesses möglicher Sponsoren an einer nachhaltigen Wirkung auf die Öffentlichkeit kommen in diesem Zusammenhang in erster Linie Projekte in Frage, die nicht alleine der Gewässerökologie dienen, sondern auch den Menschen als Erholungssuchenden im Focus haben.

Unter großer öffentlicher Anteilnahme ins Leben gerufene, private Initiativen (etwa die Stiftung Grünzug Neckartal am Neckar) haben aber gerade in letzter Zeit deutlich gemacht, wie schwer das Gewinnen von Wirtschaftspartnern heute auch bei Unternehmen ist, die grundsätzlich als Unterstützer einer nachhaltigen Entwicklung der Gewässer in Frage kommen.

### **3 Ziele einer Lobbyarbeit für „Lebendige Flüsse“ in den kommenden Jahren**

Auf der Grundlage der vorgehend geschilderten Analyse der Rahmenbedingungen einer modernen Flusspolitik sollen im Folgenden vorrangige, übergeordnete Ziele entwickelt werden. Diese sollten dann anhand der unterschiedlichen Gewässerkategorien (Wasserstraßen, nicht schiffbare Flüsse, kleinere Gewässer) detailliert werden. Es schließen sich Vorschläge für Wege an, auf denen diese Ziele zu erreichen sein könnten.

Das Ziel „Lebendiger Flüsse“ für Mensch und Natur beinhaltet grundsätzlich sowohl ökologische Ziele des Schutzes und der Wiederherstellung funktionierender Gewässerlandschaften, in denen die ganze Breite und Vielfalt der Tiere und Pflanzenarten vorkommen, die Gewässer und Auen in Mitteleuropa zu den artenreichsten Lebens-

---

räumen machen, wie auch die Vermittlung der Faszination dieser Lebensräume an die Menschen. Auf die Solidarität, Rücksichtnahme und das Engagement der Menschen sind unsere Flüsse in Mitteleuropa angewiesen.

Die Vermittlung von Schönheit und Faszination der Flusslandschaften und damit auch das Heranführen der Menschen an die Flüsse spielen ebenfalls eine zentrale Rolle für eine erfolgreiche Flusspolitik. Ohne die Unterstützung der Menschen und deren Verantwortungsgefühl für die Gewässer werden weder eine erfolgreiche Flusspolitik noch eine fristgerechte Umsetzung der WRRL möglich sein.

Die übergeordneten Ziele einer Lobbyarbeit für „Lebendige Flüsse“ in den kommenden Jahren umfassen daher:

- den Schutz erhaltener naturnaher Flusslandschaften
- die Wiederherstellung funktionierender Lebensräume von Fluss und Aue an ausgebauten Abschnitten
- Hochwasserschutzstrategien, die dem Erhalt und der Reaktivierung von Retentionsräumen sowie der Vermeidung von Schadenspotenzialen Vorrang vor technischen Hochwasserschutzmaßnahmen für bauliche Entwicklungen in den Flussauen geben
- Naturerlebnis-Möglichkeiten für die Menschen, ohne die Landschaften zu überlasten

In welcher Kombination und mit welchen Prioritäten diese Ziele an individuellen Flüssen angestrebt werden, hängt von deren heutigem Zustand ab. An naturnahen Flüssen (Flussabschnitten) muss der Schutz des Bestehenden im Vordergrund stehen, stark degradierte Gewässer verlangen vor allem Maßnahmen zu ihrer Verbesserung. Retentionsräume können nur an Auegewässern erhalten und wiedergewonnen werden, während in Kerbtälern vor allem die Vermeidung und ggf. der Rückbau von Schadenspotenzialen Gegenstand des Hochwasserschutzes sein muss. In Ballungsräumen spielen die gezielte Gewährleistung von Zugänglichkeit und Erlebbarkeit der Flüsse eine größere Rolle als in dünn besiedelten Landschaften.

---

### **3.1 Orientierung an Zielen und Fristen der WRRL**

Durch die WRRL sind zum ersten Mal klare Fristen und „Meilensteine“ in die Arbeit der Wasserwirtschaft eingeführt worden. Es macht daher Sinn, sich auch in den Zielen der Flusspolitik von Naturschutzverbänden an diesen Fristen zu orientieren. Folgende Ziele und Fristen der WRRL können hierbei als „Leitplanken“ dienen:

- 22.12.2008 Aufstellung der Entwürfe der Bewirtschaftungspläne
- 22.12.2009 Bewirtschaftungspläne nach Beteiligung der Öffentlichkeit
- 22.12.2012 Umsetzung der Maßnahmen
- 22.12.2015 Zielerreichung „guter (ökologischer) Zustand“
- 22.12.2021 Fristverlängerung I: „guter (ökologischer) Zustand“
- 22.12.2027 Fristverlängerung II: „guter (ökologischer) Zustand“

Selbstverständlich werden sich nicht alle Tätigkeiten der Lobbyarbeit für „Lebendige Flüsse“ in diesen Rahmen einfügen. Dies gilt insbesondere für regionale Projekte.

#### **3.1.1 Zum „guten ökologischen Zustand“ und darüber hinaus**

Mit der Forderung nach Gewährleistung eines „guten ökologischen Zustands“ für alle Wasserkörper, die nicht als „erheblich verändert“ ausgewiesen sind und für die nicht die im WHG in den §§ 25c und 25d formulierten Ausnahmen in Anspruch genommen werden, formuliert die WRRL einen hohen Schutzanspruch für die Gewässer, da die Besiedlung von Bächen und Flüssen mit Tieren und Pflanzen in einer Qualität, die natürlichen, vom Menschen wenig beeinflussten Gewässern zukommt, das Kriterium für den „guten ökologischen Zustand“ ist.

Dennoch gehen die Ziele der Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ über die WRRL hinaus. Sie umfassen auch den Schutz der in der WRRL nicht explizit erwähnten Auen

---

und eine Hochwasserschutzpolitik, die der Erhaltung und Wiedergewinnung natürlicher Rückhalteräume eindeutigen Vorrang vor technischen Konzepten einräumt, wo dies aufgrund der natürlichen Voraussetzungen den Schutzansprüchen der Menschen gerecht werden kann. Darüber hinaus setzt sich die Flusspolitik der Umweltverbände explizit auch für den Schutz der Fließgewässer mit einem Einzugsgebiet <10 km<sup>2</sup> ein, die durch den Raster des Berichtsmaßstabes der WRRL fallen.

### **3.2 Ziele der Lobbyarbeit für die Wasserstraßen**

In Deutschland gibt es rund 7.300 km Binnenwasserstraßen, worunter alle großen Flüsse des Landes fallen. Hiervon sind ca. 35 % frei fließende Gewässerstrecke, 41 % staugeregelte Flüsse und 24 % künstliche Wasserstraßen (Kanäle).

Die als Bundeswasserstraßen bewirtschafteten Flüsse in Deutschland wurden ganz überwiegend vorläufig als „erheblich verändert“ im Sinne der WRRL deklariert. Lediglich die Elbe oberhalb von Geesthacht, die Weser südlich von Minden, die Oder und Teile der Fulda fallen nicht unter diese Regelung. Für praktisch alle schiffbaren Flüsse gehen die Ergebnisse der Bestandsaufnahme davon aus, dass das Ziel „guter ökologischer Zustand“ derzeit nicht erreicht wird.

Der gute chemische Zustand wird dagegen zumindest in Teilen des Rheins, des Neckars und der Donau bereits mit hoher Wahrscheinlichkeit erreicht (BMU & UBA 2004).

Von Seiten der Wirtschaft wird zugleich an vielen Stellen ein weiterer Ausbau der bestehenden Wasserstraßen für größere Schiffe verlangt, verbunden mit der Gewährleistung gleichmäßiger Abflussverhältnisse und ganzjährig berechenbarer Fahrbedingungen. Für die Mehrzahl der schiffbaren deutschen Flüsse sind diese Forderungen mit den Zielen „lebendiger Flüsse“ im Sinne der Umwelt- und Naturschutzorganisationen unvereinbar. Unvereinbar sind sie aber auch mit dem „guten ökologischen Zustand“ als Bewirtschaftungsziel der WRRL. Dagegen erlaubt die Auswei-

---

sung als „erheblich verändert“ die Absenkung der zu erreichenden Umweltziele für die Wasserstraßen.

Die Ziele der Lobbyarbeit für „Lebendige Flüsse“ an den Wasserstraßen hängen daher von deren heutigem Zustand/Ausbaugrad ab. Frei fließende, noch naturnahe Strukturen und Prozesse aufweisende Flüsse wie Elbe, Havel oder Oder sind von stark degradierten Wasserstraßen wie Neckar, Main oder Mosel zu unterscheiden, die durch naturfernen Ausbau und insbesondere die Stauregulierung kaum noch natürliche Strukturen und Prozesse aufweisen.

Elbe, Havel, Oder und die nicht stauregulierten Abschnitte der Donau verfügen trotz aller Eingriffe für die Gewährleistung der Schiffbarkeit noch über Reste ehemals weitverbreiteter Auelandschaften, die in Mitteleuropa weitgehend verloren gegangen sind. Sie sind praktisch unersetzlich und müssen konsequent geschützt werden.

Ziele der Lobbyarbeit für frei fließende, teilweise naturnah verbliebene Wasserstraßen sind daher:

- Die konsequente Umsetzung der Ziele der WRRL. In den frei fließenden Abschnitten der Wasserstraßen stehen die Chancen gut, dass spätestens nach Durchführung realistischer „Renaturierungsmaßnahmen“ ein „guter ökologischer Zustand“ erreicht werden kann. Tritt dieser Fall ein, muss die Ausweisung als „erheblich verändertes Gewässer“ zurückgenommen werden, der „gute ökologische Zustand“ wird Bewirtschaftungsziel. Eine weiterer Ausbau oder gar eine Stauregulierung ist in diesem Fall mit der WRRL nicht mehr in Übereinstimmung zu bringen.
  - Der konsequente Schutz der verbliebenen Strukturen natürlicher Flusslandschaften. Aufgrund ihrer hohen Gefährdung und Seltenheit in Mitteleuropa sind diese Landschaftsrelikte tabu für alle planerischen Eingriffe.
  - Aus Sicht „lebendiger Flüsse“ sind alle aktuellen oder potenziellen Planungen für neue Stauhaltungen und Schleusen strikt abzulehnen. Dies gilt nicht nur für die teilweise in naturnahem Zustand verbliebenen Flüsse Elbe und Oder, sondern auch für die frei fließenden Reste der Donau sowie den Rhein unterhalb von Iffezheim. In keinem Fall können die proklamierten Vorteile für den Gütertransport per Schiff und/oder die Erzeugung von Wasserkraft die schweren ökologischen Schäd-
-

den kompensieren, die durch die Verwandlung eines frei fließenden Flusses in einen Stausee hervorgerufen werden.

- Die Unterhaltung der Wasserstraßen an – zumindest teilweise – naturnah verbliebenen Flussstrecken muss dazu beitragen, den guten ökologischen Zustand zu erreichen, bzw. darf diesem Ziel nicht widersprechen.
- Faszination und Schönheit der Flusslandschaften müssen einer breiten Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Damit ist eine Grundlage für öffentliche Unterstützung und Akzeptanz des vorrangigen Schutzes dieser Flüsse zu legen.
- Zu diesem Zweck sind an den Flüssen Möglichkeiten der naturverträglichen Erholung zu schaffen oder auszubauen. Nur wer die Schönheit natürlicher Flusslandschaften selbst erfahren hat, wird bereit sein, sich auch an den eigenen Gewässern aktiv für „lebendige Flüsse“ einzusetzen.
- Stärker degradierte Flüsse, die wie der Rhein auf längeren Strecken durch hochindustrialisierte und dicht besiedelte Landschaften fließen, lassen sich nur noch punktuell „renaturieren“. Daher müssen an diesen Flüssen die verbliebenen Chancen zur Schaffung von „Trittsteinbiotopen“ konsequent genutzt werden. Die Erfahrungen des „Lebendigen Rheins“ oder des „Lebendigen Neckar“ zeigen, dass selbst unter räumlich beengten Verhältnissen kleinräumig funktionierende Habitate für die Tier- und Pflanzenwelt geschaffen werden können, die von den Bewohnern der Aue in der Regel schnell und dankbar angenommen werden.

Stauregulierte Wasserstraßen sind der Oberrhein bis Iffezheim, Neckar, Main, Mosel, Saar, Teile von Weser und Ems, Havel, Spree und der größte Teil der deutschen Donau. Da in absehbarer historischer Zukunft nicht erwartet werden kann, dass die Stauregulierung rückbaubar ist, sind diese Flussabschnitte als „erheblich verändert“ im eigentlichen Sinne anzusehen. Bei der Umsetzung der WRRL wird statt des „guten ökologischen Zustands“ das „gute ökologische Potenzial“<sup>7</sup> zum Bewirtschaftungsziel. Wie nahe das „gute ökologische Potenzial“ dem „guten ökologischen Zustand“ des natürlichen Fluss kommen kann, wird sich erst im Laufe der notwendigen Modellierungen und Expertenurteile sowie bei der Erhebung der tatsächlich in den

---

<sup>7</sup> Das gute ökologische Potenzial ist die Zusammensetzung der aquatischen Fauna und Flora, welche sich nach Realisierung aller (bezahlbaren) Renaturierungsmaßnahmen einstellen kann, die die Schiffbarkeit und die Nutzung zur Gewinnung von Wasserkraft an den Stauhaltungen nicht verhindern.

---

Flüssen lebenden Biozönosen ergeben. Wichtig für die Bewirtschaftung der stauregulierten „erheblich veränderten“ Wasserstraßen ist jedoch, dass ihre Bewirtschaftung das Erreichen des „guten ökologischen Zustands“ in anderen Wasserkörpern des Flussgebiets nicht behindern darf. Damit gewinnt vor allem die Herstellung der biologischen Durchwanderbarkeit an den Stauhaltungen in den kommenden Jahren hohe Priorität.

Sonderziele der Flusspolitik für naturferne und stauregulierte Flüsse sind:

- Die (Wieder)herstellung der biologischen Durchwanderbarkeit: Sie ist nicht nur unabdingbare Voraussetzung für eine Wiederansiedlung von Fernwanderern (Lachs, Meerforelle, Maifisch), sondern dient ebenso auch dem genetischen Austausch zwischen den Populationen der nur im Süßwasser lebenden Flussfische in den angeschlossenen Teileinzugsgebieten.
- Die Schaffung von Trittsteinbiotopen: Durch Renaturierungsmaßnahmen am Ufer und in der Aue dieser Flüsse sind ausreichende Habitate für die aquatische Fauna zu schaffen, damit in den angeschlossenen Teileinzugsgebieten weitergehende Umweltziele („guter ökologischer Zustand“) als in den „erheblich veränderten“ Wasserstraßen erreicht werden können.
- Zugänglichkeit und Erlebbarkeit: Die Notwendigkeit der Umgestaltung von Ufer und Vorland, die an diesen Wasserstraßen oft dichte Besiedlung sowie das häufige Fehlen von Relikten schützenswerter Landschaftselemente schafft größere Spielräume, für Menschen erlebbare und zugängliche Naturräume aus zweiter Hand zu gestalten.

Der Verlust ökologischer Funktionen an den stauregulierten Flussabschnitten – etwa dem Neckar – geht so weit, dass der von seiten der Schifffahrt und Teilen der Wirtschaft geforderte weitere Ausbau solcher Wasserstraßen für moderne und größere Schiffe sogar zu einer Verbesserung der ökologischen Situation führen kann, soweit in seinem Zuge die konsequente Herstellung der Durchwanderbarkeit in beiden Richtungen sowie die Schaffung untereinander vernetzter Trittsteinbiotope entlang der Gewässer erreicht wird. Daher kann aus Sicht der „lebendigen Flüsse“ ein ergebnis-

---

offener, konstruktiver Dialog mit Schifffahrt und Wirtschaft über die Zukunft dieser Flüsse sinnvoll sein.

Das Verschlechterungsverbot nach Artikel 4 WRRL (§ 25a WHG) sollte an allen Wasserstraßen grundsätzlich eingehalten werden. Eine (weitere) Verschlechterung des ökologischen Zustands der Flüsse kann nicht hingenommen werden.

Die Bewirtschaftung der Wasserstraßen muss zukünftig „aus einem Guss“ erfolgen, das heisst, dass Maßnahmen und Planungen für Schifffahrt, Hochwasserschutz und Gewässerökologie (WRRL) nicht mehr nebeneinander ablaufen dürfen, sondern weitgehend integriert sein sollten. Dies bedeutet auch, dass über die Kompetenzen der betroffenen Verwaltungen des Bundes und der Länder neu nachgedacht werden sollte. Insbesondere muss verhindert werden, dass an einer Stelle öffentliche Gelder für Projekte ausgegeben werden, welche zugleich Ziele anderweitigen Verwaltungshandelns, das seinerseits öffentliche Gelder bindet, behindert. Dies gilt insbesondere für das Verhältnis zwischen dem Handeln der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung und den für die Umsetzung der WRRL zuständigen Landesbehörden.

Von besonderer Bedeutung ist die Kombination von „flusslandschaftsorientiertem“ Hochwasserschutz mit ökologischen Maßnahmen für die Flüsse. Es muss auf allen Ebenen von Bund, Ländern und Gemeinden darauf hingewirkt werden, dass die Potenziale dieser Kombination genutzt werden<sup>8</sup>.

### **3.3 Ziele der Lobbyarbeit für nicht schiffbare Flüsse (Gewässer I. (und II.) Ordnung**

Das Konzept „lebendiger Flüsse“ verfolgt an den nicht als Wasserstraßen ausgebauten größeren Flüssen grundsätzlich die bereits unter 3. genannten Oberziele wie an den schiffbaren Flüssen:

---

<sup>8</sup>Siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Gewässern I. Ordnung bzw. nicht schiffbaren Flüssen in Kapitel X

---

- Schutz verbliebener naturnaher Flusslandschaften
- Wiederherstellung funktionierender Lebensräume von Fluss und Aue an ausgebauten Abschnitten
- Hochwasserschutzstrategien, die dem Erhalt und der Wiederaktivierung von Retentionräumen Vorrang vor technischen Lösungen einräumen
- Naturerlebnis-Möglichkeiten für die Menschen, ohne die Landschaften zu überlasten.

Sie sieht sich allerdings anderen Nutzungen, Belastungen und Ansprechpartnern gegenüber als bei den Wasserstraßen. Hierunter spielt die Nutzung der Wasserkraft und die mit ihr verbundenen Stauhaltungen zahlreicher Flüsse eine besonders wichtige Rolle.

### **3.3.1 Ziele für die Gewässerökologie und den Naturschutz**

Auch wenn die Belastungen des Ausbaus als Wasserstraße bei den hier betrachteten größeren Flüssen fehlen, zeichnen sich doch die meisten Flüsse durch mannigfaltige und tiefgreifende Eingriffe des Menschen in die Gewässerstruktur aus und müssen auf weiten Strecken als naturfern bezeichnet werden. Eine Vielzahl künstlicher Querbauwerke, errichtet zumeist für die Nutzung der Wasserkraft, die dichte Besiedlung fast aller größeren Flussauen sowie die intensive landwirtschaftliche Nutzung der fruchtbaren Aueböden sind vorrangige Ursachen für den schlechten Zustand, den unsere Flüsse trotz der heute wieder überwiegend guten Wasserqualität aufweisen.

Der naturferne Charakter der meisten größeren Flüsse kommt auch in den Ergebnissen der „Bestandsaufnahme“ deutlich zum Ausdruck. Er ist die Hauptursache dafür, dass für viele Gewässer angenommen werden muss, dass sie ohne weitreichende Maßnahmen das Ziel eines „guten ökologischen Zustands“ nicht erreichen werden.

---

Die Bundesländer haben bei den nicht schiffbaren Flüssen in unterschiedlichem Ausmaß mit der – vorläufigen – Ausweisung „erheblich veränderter“ Wasserkörper auf diesen Zustand reagiert. Unter den Flächenländern haben Sachsen-Anhalt und Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Rheinland-Pfalz hohe Anteile ihres Flussnetzes als „erheblich verändert“ deklariert und damit von vornherein vom Ziel „guter ökologischer Zustand“ ausgenommen. Auf der anderen Seite stehen Schleswig-Holstein, Hessen und Baden-Württemberg, die – ohne über naturnähere Gewässernetze zu verfügen – nur einen sehr geringen Anteil ihrer Flüsse als im Sinne der WRRL „erheblich verändert“ ansehen. Damit bleibt aber das Ziel „guter ökologischer Zustand“ für diese Flüsse erhalten.

Ein wichtiger Bestandteil der Lobbyarbeit für Naturschutz an den Flüssen muss daher das Ziel sein, dass langfristig nur ein möglichst geringer Teil der Flüsse als „erheblich verändert“ bewirtschaftet wird. Neben dem verminderten Umweltziel „gutes ökologisches Potenzial“ für „erheblich veränderte Wasserkörper“ spricht dafür auch, dass weitere Eingriffe in die Lebensräume der Flüsse an „erheblich veränderten“ Gewässern sehr viel leichter zu genehmigen sein werden als an „natürlichen“ Gewässern. Zu beachten ist auch, dass die Bewirtschaftung von „erheblich veränderten“ Gewässern das Erreichen des „guten ökologischen Zustands“ in anderen Teilen eines Flussgebiets nicht behindern darf.

In vielen Bundesländern wurden die Mittel für ökologische Maßnahmen an durch das Land unterhaltenen Flüssen in den vergangenen Jahren massiv gekürzt, teilweise ganz gestrichen. Die klare Benennung naturfernder Ausbauzustände als Ursache für die Gefährdung der Umweltziele der WRRL in der Bestandsaufnahme<sup>9</sup> untermauert die alte Forderung der Umweltorganisationen nach einer ausreichenden Finanzierung für Strukturverbesserungen an unseren Flüssen. Mit Verweis auf die Fristen der WRRL kann diesen Forderungen jetzt ein höherer Nachdruck vermittelt werden. Nach wiederholter Aussage von Vertretern der EU-Kommission wird in Zukunft auch nur das Land das Nichterreichen von Zielen der WRRL mit finanziellen Engpässen

---

<sup>9</sup> Diese Aussage wurde im Frühjahr 2005 durch die Umweltministerkonferenz der Länder ausdrücklich bestätigt (UMK 2005).

---

begründen können, das zumindest versucht hat, für die Umsetzung der Richtlinie in seinem Zuständigkeitsbereich auch Fördermittel der EU zu erhalten. Die Motivation der Landesverwaltung, sich um EU-geförderte Projekte zur Aufwertung der Flüsse zu bemühen, kann daher ein weiteres Ziel einer Flusspolitik auf Landesebene sein. Hierbei können auch gemeinsame Projekte von Wasserwirtschaftsverwaltung und Umweltverbänden erfolgreich umgesetzt werden, wie es der „lebendige Rhein“ und die „lebendige Werra“ bereits gezeigt haben.

### **3.3.2 Ziele für den Hochwasserschutz an „lebendigen Flüssen“**

Die erneuten „Jahrhundertfluten“ an den alpinen Flüssen im August 2005 kamen noch rechtzeitig, um den Flutsummer 2002 in der öffentlichen Wahrnehmung nicht ganz in Vergessenheit geraten zu lassen. Sie erzeugen erheblichen öffentlichen Druck auf die Verwaltungen, den Hochwasserschutz an den Flüssen in den kommenden Jahren trotz bestehender Haushaltsengpässe energisch voranzutreiben. Erste Äußerungen – etwa des baden-württembergischen Ministerpräsidenten Oettinger – beweisen, dass die Politik zumindest in Wahlkampfzeiten auf diesen Druck auch reagieren wird.

Daher werden für den Hochwasserschutz in den kommenden Jahren sicherlich deutlich höhere finanzielle Mittel bereit stehen als für ökologische Maßnahmen. Aus Sicht „lebendiger Flüsse“ bietet diese Entwicklung Gefahren wie Chancen, da Hochwasserschutzmaßnahmen den Flusslandschaften schaden, aber auch zu deren Revitalisierung in entscheidendem Maß beitragen können.

Klassische Instrumente eines technischen Hochwasserschutzes, insbesondere der Bau von Hochwasserrückhaltebecken und Talsperren oder hochwassersichere Ausbau von Flussbetten stellen Eingriffe in den Lebensraum Fluss dar, die allen Bemühungen zur ökologischen Aufwertung zuwider laufen. Andererseits bestehen oftmals Möglichkeiten, Umgestaltungen am Fluss und in der Aue, welche als Hochwasser-

---

schutzmaßnahmen auf die größeren finanziellen Ressourcen des Hochwasserschutzes zurückgreifen, in einer solchen Weise zu gestalten, dass zugleich auch der Lebensraum Fluss profitiert. Positive Beispiele hierfür hat u.a. das in Baden-Württemberg seit 1992 betriebene Integrierte Donau-Programm (IDP) geschaffen (REGIERUNGSPRÄSIDIUM TÜBINGEN 2005).

Weil es beim Hochwasserschutz in besonderem Maße auf das „Wie“ ankommt und in erheblichem Umfang finanzielle Mittel bewegt werden können, muss eine Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ ihren Einfluss auf die Hochwasserschutzpolitik der Bundesländer und Wasserwirtschaftsverwaltungen suchen. Hierbei sind vor allem folgende inhaltliche Ziele anzustreben:

- Vorrang des Flächenschutzes in der Talaue: Die zuständigen Landesregierungen und Behörden müssen Instrumente und gesetzliche Regelungen schaffen, die einen strikten Schutz der wenigen verbliebenen natürlichen Überflutungsflächen gegen lokale Interessen durchsetzen. Insbesondere sind alle noch un bebauten Flächen innerhalb des HQ<sub>100</sub> konstitutiv als Überschwemmungsgebiete gegen Überbauung zu sichern.
  - Rückgewinnung von Überflutungsflächen: Entlang von Auegewässern muss die Wiederaktivierung von ehemaligen Retentionsflächen mit Vorrang betrieben werden. Hierfür sind rechtliche und finanzielle Grundlagen zu schaffen (Planungsrecht, Entschädigung für Nutzer).
  - WRRL-„Verträglichkeitsprüfung“: Hochwasserschutzmaßnahmen sollten schon in der frühen Planungsphase überprüft werden, ob sie den ökologischen Zielen der WRRL zuwiderlaufen, bzw. wie sie modifiziert werden können, um neben dem Ziel Hochwasserschutz auch eine ökologische Aufwertung des Flusses erreichen können.
  - Schadenspotenziale verringern/Flutkorridore schaffen: Die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, dass gegen die im Zuge des Klimawandels häufiger auftretenden Extremhochwässer (Oder 1998, Elbe und Donau 2002, Alpenraum 2005) kein verlässlicher technischer Schutz geschaffen werden kann. Sicherheit schafft nur, hochwertige Nutzungen in den Flutkorridoren von Spitzenhochwässern (heute be-
-

rechenbar mit modernden Hochwassergefahrenkarten) erst gar nicht entstehen zu lassen, bzw. auch wieder rückzubauen, wo immer dies finanziell und rechtlich möglich ist. Dies gilt auch für den innerstädtischen Bereich, sobald es im Umfeld der Flüsse zu größeren Umnutzungen oder Neuordnungen der Bebauung kommt. Hier müssen entlang der Flüsse ausreichend breite Korridore geschaffen werden. Damit sinkt nicht nur das Schadenspotenzial, sondern es entstehen auch hochattraktive Flächen für die Begegnung von Mensch und Fluss.

### **3.3.3 Ziele für das Naturerleben an „Lebendigen Flüssen“**

Viele Millionen Menschen leben in den Ballungsräumen entlang unserer großen Flüsse. Die dichte Besiedlung ist nicht nur Ursache des überwiegend schlechten morphologischen Zustands der Flüsse in den Ballungsräumen, sie schafft auch eine große Nachfrage der Menschen nach naturnahen Erlebnismöglichkeiten am Fluss. Die Erfahrung lehrt, dass sich diese Nachfrage ihren Weg zu naturnahen Flusslandschaften sucht und hier zu einer übergroßen Belastung der Flüsse durch den touristischen Betrieb führen kann. Dies gilt für alle möglichen Aktivitäten, die der Mensch am Fluss entfaltet: Wandern, Radfahren, Inlineskaten, Rudern und Kanufahren u.v.m..

Zugleich lehren die bereits durchgeführten Flussrenaturierungen im städtischen Raum, wie gerne und schnell naturnahe und vor allem zugängliche Flüsse von den Menschen angenommen werden. Die Begegnung von Mensch und Fluss im Ballungsraum stellt für „lebendige Flüsse“ eine einmalige Chance dar, in einer breiten Öffentlichkeit um Unterstützung und Akzeptanz zu werben.

Aspekte der Zugänglichkeit und Naturbegegnung müssen im dicht besiedelten Raum daher stets Eingang in die Lobbyarbeit für Renaturierungsprojekte finden. Dabei kann es nicht darum gehen, letzte Oasen naturnaher Flusslandschaften, die auf-

---

grund ihrer Seltenheit ohnehin überwiegend unter Naturschutz stehen, für den „Rummel“ zu öffnen. Vielmehr sollten die Realisierungschancen für Renaturierungsprojekte im Ballungsraum dadurch erhöht werden, dass bereits während der Planung eine sensible Erschließung und Besucherlenkung vorgesehen wird. Gelingt es, den Wertgewinn des neu gestalteten Flusses für die Menschen deutlich zu machen, werden für solche Vorhaben leichter politische Mehrheiten und auch Fördermöglichkeiten gewonnen.

Kinder und Jugendliche spielen hierbei eine besonders große Rolle; sie sind die Entscheidungsträger von morgen und sie profitieren besonders stark von Möglichkeiten der Naturbegegnung am Fluss. Der Grundstein des Umgangs des Menschen mit der Natur wird in der Jugend gelegt.

Mit der Aktion „Schulen für lebendige Flüsse“ will die Deutsche Umwelthilfe anhand der zahlreichen durchgeführten Flussprojekte (Schulen für eine lebendige Elbe, Schulen für einen lebendigen Neckar) den Weg dazu weisen, die jungen Menschen auch an anderer Stelle an den Fluss zu holen.

### **3.4 Ziele der Lobbyarbeit für Bäche (Gewässer II. (und III.) Ordnung)**

Der ganz überwiegende Teil des Gewässernetzes in Deutschland zählt zu den kleinen Flüssen und Bächen, deren Unterhaltung und Bewirtschaftung in der Verantwortung von Kommunen oder Verbänden liegt.

An diesen Gewässern finden sich heute noch am ehesten Abschnitte, die in Struktur und Artenzusammensetzung natürlichen „lebendigen Bächen und Flüssen“ entsprechen. Diese haben sich vor allem in den Mittelgebirgslandschaften dort erhalten können, wo schwer zugängliches Gelände nur eine vergleichsweise extensive Nutzung als Wald zugelassen hat. Dennoch sind auch die naturnahen Abschnitte der kleineren Gewässer meist verinselt und ist insbesondere der aquatische Lebensraum

---

durch ungezählte kleine und größere Querbauwerke zerschnitten. Seit in den 80er- und 90er-Jahren die „naturnahe Gewässerentwicklung“ Eingang in das Wasserrecht gefunden hat, sind an kleineren Bächen und Flüssen auch zahlreiche, meist lokale Renaturierungsmaßnahmen realisiert worden. Allerdings fanden diese in den letzten Jahren überwiegend nur noch dort statt, wo die Unterhaltungspflichtigen auf diese Weise Ausgleich für Eingriffe in Natur und Landschaft an anderer Stelle leisten konnten.

Die „Überziele“ einer modernen Flusspolitik, mehr Natur für das Gewässer, flächenschützender Hochwasserschutz und mehr „Flusserleben“ für die Menschen, finden auch in diesem regionalen und lokalen Rahmen ihre Anwendung.

Ein Ziel der Flusspolitik auf lokaler Ebene muss daher sein, die Bäche und Flüsse wieder stärker in das Bewusstsein der kommunalen Politik zu rücken.

Im Zuge der Aufstellung von Maßnahmenprogrammen und Bewirtschaftungsplänen werden die Kommunen und Unterhaltungsverbänden ohnehin gefordert sein, um die Vorgaben der WRRL einzuhalten. In Zeiten der extrem angespannten öffentlichen Haushalte werden allerdings viele Unterhaltungspflichtige diese „Pflichten“ nicht eben mit großem Engagement auf sich nehmen.

Daher muss die Diskussion in die Zukunft von Bach und Fluss im Ort weg von der Ebene „das können wir uns nicht leisten“ und hin zu einem positiven Wollen von Bürgerschaft und Verwaltung. Ein positives Bewusstsein für Bach und Fluss im Ort sind die Voraussetzung dafür, dass Kommunen trotz angespannter Haushalte für ihren Bach oder Fluss tätig werden. Hierzu zählt auch die notwendige Kreativität bei der Suche nach finanziellen Mitteln zur Umsetzung von Projekten, kommen sie nun aus Förderprogrammen des Landes oder von privaten Stiftungen.

---

### **3.4.1 „ökologische Ziele“ für Gewässer II. (und III. Ordnung)**

Auf lokaler Ebene können für die Bäche und (kleinen) Flüsse verschiedene Ziele definiert werden, die den Gewässern zu mehr Naturnähe und verbesserten Funktionsgefügen verhelfen:

- Einrichtung von Gewässerrandstreifen: Wie in einigen Landeswassergesetzen definiert sollten insbesondere außerhalb der geschlossenen Ortschaften entlang der Bäche und Flüsse 5-10 m ab Böschungsoberkante messende Gewässerrandstreifen eingerichtet werden, in denen keine oder nur eine extensive Nutzung stattfindet.
- Wiederherstellung zusammenhängender linearer Lebensräume: Auch wenn die WRRL einen großen Wert auf die Herstellung durchwanderbarer Flüsse legt, fällt die Aufgabe, sich um die abertausende von kleinen Wehren und Abstürzen in unseren Bächen und kleinen Flüssen zu kümmern in den Bereich von Kommunen und Unterhaltungsverbänden. Diese sollten sich klar dazu bekennen, wenigstens einen Teil dieser künstlichen Wanderungshindernisse über die kommenden Jahre zu beseitigen oder für Fische und Wirbellose durchwanderbar zu gestalten.

### **3.4.2 Ziele des Hochwasserschutzes für Gewässer II. (und III. Ordnung)**

Die Siedlungen an kleinen Flüssen und Bächen sind nicht so sehr von großen Hochwasserereignissen durch tagelange (advective) Niederschläge gefährdet, sondern oft mehr durch lokale Starkregenereignisse (Gewitter). Dennoch spielt der Hochwasserschutz an den kleinen Gewässern eine große Rolle. So wurden in Baden-Württemberg manche kleinere Gewässer mit zahlreichen Hochwasserrückhaltebecken ausgerüstet, um das Wasser bereits im oberen Einzugsgebiet größerer Gewässer aufhalten zu können. Dies ist und war teilweise mit erheblichen Eingriffen in Ge-

---

wässer und Talraum verbunden.

Das wichtigste Ziel einer Lobbyarbeit für „Lebendige Bäche“ im Hinblick auf den Hochwasserschutz ist es, in den Kommunen ein Problembewusstsein zu schaffen. Es muss der Bevölkerung und den Entscheidungsgremien verdeutlicht werden, welche latente Hochwassergefahr selbst von harmlosen „Rinnsalen“ ausgehen kann, wenn diese in kurzer Zeit ein Hundertfaches ihrer normalen Wassermenge führen. Talauen müssen daher bei der weiteren baulichen Entwicklung in aller Regel tabu sein. Dies ist umso wichtiger, als dass selbst neue Wassergesetze, welche bereits erweiterte Regelungen für den Hochwasserschutz treffen (Baden-Württemberg, Sachsen) den Kommunen immer noch zu viele Spielräume für Ausnahmen lassen, um trotz aller Gefahr in der Talaue bauen zu können, und damit der nachhaltige Hochwasserschutz von der Eigenverantwortung der kommunalen Planungsträger abhängt.

Hochwassergefahrenkarten, wie sie derzeit in Baden-Württemberg für das ganze Land erstellt werden können ein wichtiges Instrument dieser Lobbyarbeit sein. Diese Karte zeigen Ausdehnung und Überflutungshöhe für Hochwasserereignisse unterschiedlicher Jährlichkeiten und werden in Baden-Württemberg der Öffentlichkeit über das Internet frei zugänglich gemacht. Anhand von Hochwassergefahrenkarten ist es möglich, schon bei der Aufstellung der Bauleitplanung auf mögliche Konflikte mit dem Hochwasserschutz aufmerksam zu machen.

Beispiele für Hochwassergefahrenkarten sind z.B. auf den Seiten des Regierungspräsidiums Tübingen ([www.rp-tuebingen.de](http://www.rp-tuebingen.de)) zu finden.

### **3.4.3 Ziele für erlebbare Gewässer II. (und III.) Ordnung**

Die Begegnung des Menschen mit dem Gewässer beginnt vor der eigenen Haustür. Leider wurden in den vergangenen Jahrzehnten in den Ortslagen die meisten kleineren Gewässer in geometrische Normprofile gezwungen, sind nur über senkrechte

---

Mauern zu erreichen oder aber gänzlich verdolt. Dabei können nur wenige Strukturen einen Ort so nachhaltig aufwerten wie ein attraktiv gestaltetes Fließgewässer. Heute ist zudem die Wasserqualität der Bäche so gut geworden, dass die in der Mitte des 20. Jahrhunderts oft befürchteten Gerüche und Ungezieferplagen nicht mehr eintreten werden. Ein Ziel für mehr erlebbare Gewässer vor Ort sind daher:

- Zugänge zu den Gewässern in örtlichen Lagen: Innerhalb der geschlossenen Ortschaften sollten Zugänge, Spiel- und Aufenthaltsmöglichkeiten für Menschen jeden Alters am Wasser geschaffen werden. Diese werden von den Menschen in der Regel gerne angenommen und tragen stark zu einer Bewusstseinsbildung für „lebendige Bäche und Flüsse“ bei.

### **3.5 Der Mehrfachnutzen kombinierter Maßnahmen**

Intelligente Maßnahmen des Hochwasserschutzes unter Reaktivierung und ökologischer Aufwertung von Flussauen können in großem Umfang einen Mehrfachnutzen entfalten. Neben einer Verringerung der Hochwassergefahr werden ökologisch hochwertige Lebensräume geschaffen und es entstehen Naturerlebnismöglichkeiten für die Menschen.

Dies bedeutet vor allem, dass in Zeiten „knapper Kassen“ die Gesellschaft an unseren Flüssen mit einer einmaligen Investition ein Maximum an Wohlfahrtswirkung erzielen kann.

Die Demonstration dieses Mehrfachnutzens für Hochwasserschutz, Gewässerökologie und Naturerleben anhand geeigneter Pilotvorhaben muss ein vorrangiges Ziel an allen Gewässerkategorien sein.

---

## **4 Einflussmöglichkeiten und Instrumente einer erfolgreichen Flusspolitik**

Im folgenden sollen Wege und Instrumente vorgeschlagen werden, auf denen die zuvor entwickelten Ziele einer Politik für „lebendige Flüsse“ erreicht werden können. Wie sich am Beispiel der WRRL zeigt, erfordert die regelmäßige und professionelle Begleitung dieses komplizierten Regelwerkes von Naturschutzorganisationen einen hohen personellen und u. U. auch finanziellen Aufwand. Dieser kann nicht von allen kleineren Organisationen auf allen Ebenen geleistet werden.

Ein weiterer wichtiger Gesichtspunkt ist die Bereitwilligkeit des behördlichen Gegenübers, sich auf ein gemeinsames Arbeiten mit Umweltorganisationen einzulassen. Diese ist ebenfalls unter den nationalen, Landes- und regionalen Wasserwirtschaftsbehörden durchaus unterschiedlich ausgeprägt.

Die Mittel und Instrumente einer erfolgreichen Flusspolitik lassen sich daher unterteilen in:

- Bildung von Netzwerken
- Einflussnahme auf politische Entscheidungen
- Öffentlichkeitsarbeit
- Mittelakquisition

### **4.1 Netzwerke als Instrumente erfolgreicher Flusspolitik**

Auf allen hier angesprochenen Ebenen sehen sich Umweltorganisationen, die sich für „lebendige Flüsse“ einsetzen wollen, mit dem Problem konfrontiert, dass die personellen und finanziellen Ressourcen weit hinter dem durch die Probleme und Ziele definierten Bedarf zurückbleiben.

---

Selbst auf Bundesebene ist es bis heute nicht gelungen, ausreichend Personalstellen bei den Umweltverbänden zu schaffen, um das große Thema WRRL erschöpfend begleiten zu können. Umso geringer sind die personellen Kapazitäten bei den Landesverbänden, sieht man von Sonderfällen wie drittmittelgeförderten Projekten von der Art des Wassernetzes Nordrhein-Westfalen ab.

Dabei decken die hauptamtlichen Strukturen der Verbände hier im wesentlichen nur den politischen Teil der Flusspolitik ab, der ganz wesentlich aus der Begleitung der Umsetzung der WRRL besteht. Nicht enthalten ist der große Aufwand für das Konzipieren und Durchführen von Modellprojekten an den Flüssen, das neben politischer Lobbyarbeit immer auch Aufgaben aus dem Bereich der Planung, Genehmigung und Umsetzung konkreter Vorhaben umfasst.

Auf regionaler und lokaler Ebene sind Geschäftsstellen und Naturschutzzentren der Verbände mit zahlreichen Aufgaben betruet, die es meist nicht zulassen, den größten Teil der Arbeitszeit der hier Beschäftigten für „Flussprojekte“ zu investieren. Ausnahmen bilden natürlich Projekte, die zugleich dazu dienen können, das Personal der Umweltverbände teilweise oder zeitweise zu finanzieren.

Aus diesem Grunde wird eine erfolgreiche Flusspolitik der Umweltorganisationen ganz wesentlich von einer intensiven Kooperation auf allen Ebenen abhängen. Gemeinsame Seminare und Workshops von BUND und NABU auf Bundesebene sowie die Seminarreihe der Grünen Liga haben hier auf dem Feld WRRL erfreuliche Ansätze entwickelt. Dennoch könnte – im Jahr 1 nach der Bestandsaufnahme – angesichts der Größe der Herausforderung die fachliche und politische Kooperation unter den großen Verbänden intensiver sein. Nicht ausreichend erscheint derzeit auch die inhaltliche Zusammenarbeit mit dem Verband Deutscher Sportfischer (VDSF) im Hinblick auf das wichtige Thema Fischfauna, das bei der weiteren Umsetzung der WRRL zunehmend an Bedeutung gewinnen wird.

---

Eine Umfrage von BUND und NABU im Sommer 2004 ergab, dass in vielen Bundesländern bereits Kooperationen zwischen den Umweltverbänden bei der Begleitung der Umsetzung der WRRL stattfinden (BUND & NABU 2004). Teilweise waren bei diesen Kooperationen neben BUND und NABU auch die Landesnaturschutzverbände und die Landesfischereiverbände beteiligt.

Die Übernahme des Flussgebietsgedankens der WRRL in die Arbeit der Umweltorganisationen erweist sich als ähnlich schwer wie bei der parallelen Herausforderung für die behördliche Arbeit. Es ist bis heute noch nicht gelungen, etwa für die Flussgebiete Rhein oder Donau eine regelmäßige über die Ländergrenzen hinweg reichende Kooperation der Umweltorganisationen aufzubauen.

So findet das die erfolgreiche Initiative „Lebendige Donau“, die durch Deutsche Umwelthilfe, NABU und BUND an der baden-württembergischen Donau ins Leben gerufen wurde, bis heute keine Fortsetzung stromabwärts von Ulm. Bislang scheiterten Versuche des Aufbaus von „Flussgebietsgremien“ an der Überlastung der wenigen mit dem Thema beschäftigten Personen in den Verbänden.

Weitere Beispiele von Netzwerken für „Lebendige Flüsse“ sind die Initiativen der Deutschen Umwelthilfe im Rahmen des Gesamtprojektes „Lebendige Flüsse“. Stets bilden Vertreter der großen Verbände BUND und NABU den Kern dieser Projekte. Abhängig von den regionalen Gegebenheiten sind weitere Institutionen eingebunden: Fischereiverbände, Grüne Liga, Hochschulen u.a.. Im Gegensatz zu den oben genannten Kooperationen der Verbände bei der politischen Begleitung der WRRL befassen sich die regionalen Initiativen der „Lebendigen Flüsse“ mit der konkreten Verbesserung der einzelnen Flüsse.

Es ist seit der Gründung der „Lebendigen Elbe“ nach und nach gelungen, eine wachsende Zahl von „Lebendiger Fluss“ - Projekten ins Leben zu rufen. Im Vergleich zu Gesamtzahl der größeren Flüsse in Deutschland sind es bis heute wenige derart unterstützte Gewässer.

---

Nicht zuletzt das flussgebietsbezogene Denken der WRRL legt die Idee nahe, zumindest für alle Flüsse bis zur I. Ordnung Grundkooperationen der engagierten Umweltorganisationen ins Leben zu rufen. Es handelte sich ohne Zweifel um ein ehrgeiziges Ziel, böte aber die Möglichkeit, in allen (oder den meisten) relevanten Einzugsgebieten Deutschlands die in den Verbänden zerstreuten „Flussschützer“ in ihrem Engagement zu bündeln und eine Grundlage für eine effektive Flusspolitik auf regionaler Ebene zu legen.

Eine nähere Untersuchung des für den Aufbau eines solchen langfristig flächendeckend angelegten Netzwerkes und der Bereitschaft der großen Verbände, dieses zu unterstützen, sollte auch im Hinblick auf die Frage unternommen werden, welche Möglichkeiten der Drittmittelförderung ein solches Vorhaben besitzen würde. Für den Aufbau eines solchen Netzwerkes empfiehlt sich ein top-down-Vorgehen, das bei den großen Flüssen beginnt, um sukzessive die größeren und dann die kleineren Netzknoten aufzubauen. Zweifellos müsste das Netzwerk sich stark auf eine gemeinsame Internet-Basis stützen, in der alle wichtigen Informationen ausgetauscht und Erfahrungen publiziert werden würden.

Für jeden einzelnen Netzknoten sollte anhand der verfügbaren personellen (und finanziellen) Kapazitäten zu entscheiden, ob er sich mehr um die politische Entscheidungsfindung im Einzugsgebiet oder mehr um konkrete Projekte oder um beides kümmern kann.

Im Rahmen der Aktion „Lebendiger Neckar“ ist es schließlich auf lokaler Ebene mehrfach gelungen, verschiedene Vereine aus dem Umweltbereich zu lokalen Bündnissen zusammen zu bringen. In Kooperation mit den jeweils betroffenen Kommunen und der Fachverwaltung konnten diese zahlreiche Projekte für die regionalen Gewässer realisieren (DUH 2005).

---

## **4.2 Einflussnahme auf politische Entscheidungen**

### **4.2.1 Einflussnahme auf nationaler und EU-Ebene**

Die Gesetzgebung der Europäischen Union hat am Beispiel der WRRL gezeigt, wie tiefgreifend der Einfluss Europas auf das Geschehen am Fluss vor unserer Haustür ist, bildet die WRRL doch heute ein wichtiges, wenn nicht das Rückrat der Wasserpolitik der Mitgliedsstaaten.

Bereits bei der Erstellung der WRRL waren international präsente Umweltorganisationen (WWF, EEB) auf europäischer Ebene eingebunden. Dagegen fehlte weitgehend eine Einflussnahme der Verbände über die Vertreter der Bundesrepublik (von BMU und LAWA) in den EU-Gremien.

Auch in Zukunft sollten die – begrenzten – Möglichkeiten des Einflusses auf politische Entscheidungen in der EU genutzt werden. Die bestehenden Kontakte zwischen den Bundesverbänden von NABU und BUND bzw. DNR zum EEB bilden hier die notwendige Grundlage. Besondere Bedeutung erlangen diese Strukturen, weil im Zuge der weiteren Umsetzung der WRRL erst deutlich werden wird, ob das Handeln der Wasserwirtschaft nur darauf ausgerichtet ist, die Berichterstattungspflichten gegenüber der EU zu erfüllen, oder tatsächlich den ökologischen Zustand der Flüsse substanziell zu verbessern.

Hierbei hat die Europäische Kommission die Rolle eines Wächters bei der Umsetzung des EU-Rechts. Im Rahmen der Umsetzung der WRRL wirkt sie besonders in der common implementation strategy CIS mit, durch die gewährleistet werden soll, dass die Richtlinie in den Mitgliedsstaaten in einer harmonisierten und vergleichbaren Weise umgesetzt wird.

Das EEB verfolgt mit seiner Mitarbeit in CIS das Ziel, die sogenannten „best practice“ Beispiele zu unterstützen, die zeigen, wie gut die WRRL umgesetzt werden kann.

---

Zugleich soll verhindert werden, dass Mitgliedsstaaten systematisch die Vorgaben der Richtlinie untergraben. Zugleich versorgt das EEB die nationalen Verbände mit Tipps und Tricks bei der Begleitung der Umsetzung in den Staaten (SCHEURER 2005). Es empfiehlt sich zwar, bei der Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ auch die Mitglieder des europäischen Parlaments (EP) in Zukunft stärker einzubeziehen. Jedoch ist deren Einfluss nur indirekt, da das EP nur die Kommission kontrolliert, nicht aber die Mitgliedsstaaten der EU. Wichtig ist daher, dass die nationalen Verbände das EEB über die Entwicklung auf der Ebene der Mitgliedsstaaten informieren. Die Verbände können eine wichtige Rolle dabei spielen, die EU-Kommission über mangelnde Umsetzung der WRRL auf nationaler Ebene zu unterrichten.

Auf der Bundesebene gibt es – Stand Sommer 2005 – eine gute und etablierte Zusammenarbeit zwischen den Umweltorganisationen und wasserwirtschaftlichen Abteilungen in BMU und UBA. Diese haben in den vergangenen Jahren aus Sicht der Umweltverbände eine sehr engagierte und konstruktive Rolle für die Umsetzung der WRRL in Deutschland gespielt. Eingeschränkt wird deren Wirkung aber durch die föderale Struktur der BRD, da nicht der Bund sondern die Länder für die operative Umsetzung der WRRL zuständig sind.

Der Bund trägt aber die Verantwortung für die Wasserstraßenpolitik in Deutschland. Hier muss die Flusspolitik der Verbände in Zukunft versuchen, Einfluss zu finden. Hierbei sind die bereits genannten Ziele für die zukünftige Bewirtschaftung der Wasserstraßen zugrunde zu legen.

Da, unabhängig vom Ausgang der Bundestagswahlen im Herbst 2005, nicht davon auszugehen ist, dass die Bundesregierung ausschließlich ökologischen Gesichtspunkten Vorrang bei der Bewirtschaftung der Wasserstraßen einräumen wird, sollten volkswirtschaftliche Gesichtspunkte, die zeigen, dass die hohen Investitionen in die meisten Wasserstraßen keinen angemessenen volkswirtschaftlichen Gewinn abwerfen werden und es weitaus sinnvoller ist, die begrenzten Mittel des Bundes in diesen Räumen in die Schieneninfrastruktur zu investieren, breiten Raum in der Lobbyarbeit einnehmen.

---

Im durch hohe Arbeitslosigkeit und stagnierendes Wirtschaftswachstum gekennzeichneten gesellschaftlichen Diskurs in Deutschland muss besonderer Wert darauf gelegt werden, dass das Thema ökologische Fortentwicklung der Wasserstraßen in der Öffentlichkeit und gegenüber den politischen Entscheidungsträgern positiv besetzt wird. Daher müssen auch die ökonomischen Chancen einer Entwicklung der Wasserstraßen im Sinne der „lebendigen Flüsse“ herausgestellt werden:

- Wertschöpfung und Wachstumspotenziale für Naherholung und Tourismus
- Freisetzen von volkswirtschaftlichen Mitteln für andere Vorhaben einer nachhaltigen Entwicklung

Das Ziel einer optimierten Integration der Bewirtschaftung der schiffbaren Flüsse im Hinblick auf die Ökologie, die Binnenschifffahrt, den Hochwasserschutz und die Erholung sollte auch Überlegungen einbeziehen, die mit diesen Aufgaben befassten Behörden neu zu strukturieren.

Grundsätzlich bietet der Organisationsgrad der WSV hier ein Chance, wenn dieser Verwaltung neben der Gewährleistung der optimierten Schiffbarkeit der Flüsse auch Aufgaben der Gewässerökologie übertragen würden.

Schließlich bietet die Bundesebene auch im Bereich der Agrarpolitik eine Chance auf Einflussnahme zugunsten „lebendiger Flüsse“.

Weitere Ansatzpunkte für Lobbyarbeit auf Bundesebene finden sich bei Ministerien, die im klassischen Sinne nicht für Umweltpolitik verantwortlich sind: Gesundheitsministerium, Bildungsministerium und Wirtschaftsministerium. Durch seine Zuständigkeit für den Tourismus hat dieses erheblichen potenziellen Einfluss auf die Frage, ob an unseren Flüssen eine naturverträgliche Erholung Vorrang vor Nutzungen hat, die die Natur nachhaltig schädigen können.

---

## 4.2.2 Politische Einflussnahme auf Landesebene

Durch die föderale Verfassung der Bundesrepublik Deutschland sind die Bundesländer für die konkrete Ausgestaltung des Wasserrechts verantwortlich. Darüber hinaus unterliegen ihrer Verantwortung die Bewirtschaftung der großen, nicht schiffbaren Flüsse.

Der Umfrage unter den Landesverbänden von BUND und NABU (BUND & NABU 2004) ist zu entnehmen, dass zumindest im Zuge der Umsetzung der WRRL die Einflussmöglichkeiten der Umweltorganisationen auf die Flusspolitik von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich sind. Sie reichen von intensiver Einbindung der Verbände in Fachgremien, die wichtige Entscheidungen vorbereiten über mehr oder minder umfangreiche Informationen über das Handeln der Verwaltung bis zu praktisch fehlender Einbindung. Die „aktive Beteiligung“ der Verbände im Sinne des Artikels 14 der WRRL findet bislang jedenfalls nur in wenigen Ländern wirklich statt (Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg, Thüringen, Bayern (mit Einschränkungen)).

Teilweise bestanden bereits vor Inkrafttreten der WRRL und ihrer Öffentlichkeitsbeteiligung offizielle oder informelle Kontakte zwischen den Umweltverbänden und den Landesverwaltungen. In Einzelfällen haben diese unter der neuen Öffentlichkeitsbeteiligung im Rahmen der WRRL sogar gelitten, da die Verwaltung sich außer Stande sieht, beide Stränge der Information und Einbindung externer Institutionen zugleich aufrecht zu erhalten.

Nicht sehr ausgeprägt war bisher die politische Lobbyarbeit direkt bei den Entscheidungsträgern (Fraktionen, Abgeordnete). Sie kann aber von hoher Bedeutung sein, etwa wenn eine durchaus progressive Fachverwaltung, die den Zielen „lebendiger Flüsse“ aufgeschlossen ist, aufgrund zentraler (haushalts)politischer Vorgaben zur Untätigkeit verdammt ist.

---

Daher muss eine zielgerichtete Flusspolitik sowohl bei den fachliche verantwortlichen Abteilungen der Landesverwaltung wie auch bei Parteien und Fraktionen ansetzen. Gerade gegenüber den letzteren sollten in Zeiten angespannter Haushalte die Möglichkeiten des Mehrfachnutzens wasserwirtschaftlicher Investitionen bei Integration von Hochwasserschutz, Gewässerökologie und Naturerholung deutlich herausgehoben werden. Besonders überzeugend wirken hierbei natürlich erfolgreiche Beispiele (siehe Kapitel 3.5). Der Wasserwirtschaftsverwaltung sollte verdeutlicht werden, dass Umweltorganisationen deren Aufgabe bei der Umsetzung der WRRL unterstützen und das behördliche Arbeiten durch einen Kooperation mit privaten Umweltverbänden effizienter und erfolgreicher gestaltet werden kann<sup>10</sup>.

Der Einsatz für die Bereitstellung ausreichender Finanzmittel für die Entwicklung der Flüsse muss einen breiten Raum in der Lobbyarbeit auf Landesebene einnehmen. Hierbei sind die Länder nicht nur für die Finanzierung der Maßnahmen an den Landesgewässern (I. Und II. Ordnung) zuständig. In Landesverantwortung liegt auch die Auflage von Förderprogrammen für die naturnahe Entwicklung der kleineren Flüsse und Bäche. Ohne solche Komplementärmittel sind die meisten Kommunen (und Unterhaltungsverbände) nicht in der Lage oder willens, eine substantielle Aufwertung ihrer Gewässer anzustreben.

Erwähnung finden muss an dieser Stelle auch die Hochwasserschutzpolitik, da die Landesparlamente/-regierungen wesentlichen Einfluss auf die praktische Umsetzung dieses Bereiches in ihren Bundesländern haben. Die meisten Bundesländer müssen das Gesetz zur Verbesserung des vorbeugenden Hochwasserschutzes erst in Landesrecht umsetzen. Hier muss Ziel der Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ sein, so wenige Ausnahmen wie möglich beim Schutz bestehender und der Wiedergewinnung verlorener Retentionsflächen in den Landesgesetzen zuzulassen.

Einen besonderen Erfolg kann es darstellen, wenn es gelingt, einen zentralen politischen Entscheidungsträger als Schirmherren für eine Flussinitiative zu gewinnen. So

---

<sup>10</sup> Hierbei wird vorausgesetzt, dass die Verwaltung im Grundsatz eine umfängliche Umsetzung der WRRL nach Buchstaben und Sinn anstrebt.

---

ist es der „Lebendigen Werra“ gelungen, den thüringischen Ministerpräsidenten Althaus als Schirmherren der Aktion zu gewinnen.

### **4.2.3 Politische Einflussnahme auf lokaler Ebene**

Fallen grundsätzliche administrative und gesetzliche Entscheidungen auf den höheren Ebenen, so ist die lokale Ebene Dreh- und Angelpunkt für erfolgreiche konkrete Maßnahmen an Bach und Fluss. Ohne das Einverständnis bzw. die Unterstützung der betroffenen Kommune(n) sind Renaturierungsprojekte an den Gewässern nicht durchsetzbar.

Die zähen Fortschritte des Landes Baden-Württemberg bei der Umsetzung des Integrierten Rheinprogramms am Oberrhein zeigen dies beispielhaft. Dabei handelt es sich hier um Hochwasserschutzprojekte, die generell leichter öffentlichen Zuspruch finden als reine ökologische Vorhaben.

Im Vordergrund der Lobbyarbeit gegenüber Bürgermeistern und Gemeinderat sollte der Gewinn der Kommune durch eine Aufwertung des Gewässers stehen, also mehr Natur in der Stadt, mehr Erholung und Attraktivität und die Möglichkeit, Maßnahmen zu ökologischer Aufwertung der Gewässer auch als Kompensationsmaßnahmen für die anderweitige bauliche Entwicklung der Kommune zu nutzen.

Natürlich kann die Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ auf lokaler Ebene auch ein Abwehrkampf gegen Vorhaben sein, die das Gewässer schädigen oder in die Talauen eingreifen. Das gemeinsame Auftreten mehrerer Vereine und Verbände stärkt hier wie auf den anderen politischen Ebenen die Wirkung des eigenen Tuns. Die Hilfe bei der Akquisition von Drittmitteln für die Entwicklung von Gewässern II. Ordnung kann ein sinnvoller Teil der Lobbyarbeit auf der kommunalen und regionalen Ebene sein.

---

### **4.3 Öffentlichkeitsarbeit für „Lebendige Flüsse“**

Die Mehrheit der Menschen in Deutschland besitzt vermutlich keine Vorstellung mehr davon, was ein wirklich natürlicher Fluss oder Bach ist. Ja mehr noch, viele Menschen nehmen das „wilde“, „eigendynamische“ Selbstgestalten lebendiger Flusslandschaften als unordentlich und unästhetisch wahr.

Es ist daher eine grundlegende und langfristige Aufgabe der Lobbyarbeit für „Lebendige Flüsse“, den Menschen wieder eine Vorstellung von der Schönheit und Faszination natürlicher Gewässerlebensräume zu vermitteln. Hierbei müssen vor allem auch Bevölkerungsteile erreicht werden, die nicht auf die eine oder andere Weise ohnehin eine Beziehung zum Wasser haben.

Nicht zuletzt bedingt durch die wachsende Konkurrenz anderer moderner Unterhaltungsangebote fällt die „klassische“, aufklärende Öffentlichkeitsarbeit mit Exkursionen, Ausstellungen oder Broschüren zunehmend schwerer, wenn sie auf sich alleine gestellt bleibt. Dagegen sind die Menschen durch das Angebot einer direkten Begegnung mit dem Fluss oftmals sehr gut anzusprechen.

Die Erfolge des „grünen Klassenzimmers am Neckar“ des NABU Kreisverbands Esslingen mögen hier als plakatives Beispiel dienen. Diese Umweltbildungseinrichtung ist im Umweltzentrum Neckar-Fils direkt am Neckar beheimatet und hat Jahr für Jahr mehrere hundert Kinder zu Gast, welche sich in die faszinierende Lebenswelt der Bewohner des Neckars einführen lassen. Seit dem Sommer 2005 bietet der NABU auch geführte Schlauchbootfahrten als „Schwimmendes Klassenzimmer auf dem Neckar“ an. Wer einmal den Neckar heruntergefahren ist, dabei Eisvogel oder Graureiher aus nächster Nähe beobachten konnte und beim Übersteigen der Wehre erkannt hat, welche Barrieren diese für den Lebensraum Fluss darstellen, wird diesen von da an mit anderen Augen betrachten ([www.nabu-neckar-fils.de](http://www.nabu-neckar-fils.de)).

Langfristig angelegte Öffentlichkeitsarbeit sind auch die Aktionen der „Schulen für eine lebendige Elbe“ oder „Schulen für einen lebendigen Neckar“.

---

An Donau und Neckar ist es den Umweltverbänden und ihren Partnern auch gelungen, Aktionstage entlang des gesamten Flusses (bei der Donau in Baden-Württemberg) ins Leben zu rufen. Diese sind von vornherein auf große thematische Breite angelegt gewesen. Daher reichte das Spektrum der Aktionen von Baumaßnahmen und Pflegeaktionen über Touren und Exkursionen bis hin zu mehr spaßorientierten Veranstaltungen wie Festen und Aufführungen. Hierbei konnten insbesondere am Neckar durch die Kooperation mit der Wasserwirtschaftsverwaltung auch zahlreiche Institutionen außerhalb der Umweltorganisationen gewonnen werden: Kommunen, Volkshochschulen, Sportvereine u.v.m..

#### **4.4 Partnersuche für „lebendige Flüsse“**

Wie durch die Aktionstage an Donau und Neckar demonstriert, kann eine erfolgreiche Partnersuche zentrales Element einer Lobbyarbeit für „lebendige Flüsse“ sein. Eine Vielzahl von Institutionen und Organisationen kommt aufgrund zumindest teilweise paralleler Interessen an „lebendigen Flüssen“ als Partner für die Flusspolitik in Frage:

- **Wasserwirtschaftsverwaltung:** Gerade unter den jüngeren Mitarbeitern der Wasserwirtschaftsverwaltung finden sich viele ökologisch orientierte Ingenieure und Biologen. Oftmals verfolgen sie grundsätzlich ähnliche, zuweilen fast deckungsgleiche Ziele wie die Umweltorganisationen. In günstigen Fällen finden sich diese Auffassungen bis hinauf auf die Abteilungsleitererebene in Ministerien. Eine Kooperation mit der Wasserwirtschaftsverwaltung ist unter diesen Voraussetzungen hoch erstrebenswert, da sie die Umsetzung von ökologischen Projekten an den Flüssen ungemein erleichtert. Bis zu welchem Grade die Zusammenarbeit auch öffentlich funktioniert oder besser auf die informelle Ebene beschränkt bleibt, hängt stark von den politischen Rahmenbedingungen ab. Sofern gegenüber der Verwaltung klar erkennbar ist, dass sich die Umweltorganisationen ihre Unabhän-
-

gigkeit und Kritikfähigkeit bewahren, können für „lebendige Flüsse“ durchaus auch formelle Bündnisse eingegangen werden.

- Fischerei: Gerade auch in der jüngeren Generation der verbandlichen Fischerei setzen sich die ökologischen Zielsetzungen des Gewässerschutzes und eine ganzheitliche Betrachtung der Bäche und Flüsse immer mehr durch. Angesichts der Tatsache, dass die Fischfauna durch die WRRL zu einem zentralen Kriterium für die zukünftige ökologische Entwicklung der Gewässer wird, werden Fischereiverbände zu natürlichen Partnern für „lebendige Flüsse“.

Die Erarbeitung einer gemeinsamen Position zur Wasserkraftnutzung zwischen Landesfischereiverband, Landesnaturschutzverband und NABU in Baden-Württemberg ist ein aktuelles Beispiel für eine derartige Zusammenarbeit im Bereich der Flusspolitik (LANDESFISCHEREIVERBAND Baden-Württemberg et. al. 2005).

- Sport- und Freizeitverbände: Tourismus und Erholung an und auf dem Gewässer stellen, wenn sie unreguliert und ohne Bewusstsein für den Lebensraum Fluss betrieben werden, in unserer Freizeitgesellschaft eine zunehmende Belastung der Flusslandschaften dar. Gelingt es aber Organisationen wie Kanuverbände für eine schonende und nachhaltige Nutzung unserer Flüsse zu sensibilisieren, können diese ihren Einfluss in Kreisen geltend machen, zu denen den Umweltorganisationen oft der Zugang fehlt.

Die Öffnung hin zur Erholungsnutzung unserer Gewässer hängt natürlich von der Seltenheit und Empfindlichkeit der Lebensräume des betrachteten Flusses ab. Doch sind die Vorstellungen von der zukünftigen Entwicklung heute degradierter Gewässer zwischen „Naturschützern“ und „Naturnützern“ oft nahe beieinander und legen eine gemeinsame Arbeit für Renaturierungsprojekte nahe.

- Hochschulen: Insbesondere in der konkreten Projektarbeit bietet die Kooperation mit Hochschulen viele Möglichkeiten. Im Rahmen von Studien- und Diplomarbeiten lassen sich Projekte konzipieren und visualisieren, für deren Planung zunächst noch keine ausreichende Finanzierung vorhanden ist. Praktikanten einschlägiger Fachrichtungen sind für die Büros am Fluss regelmäßig wertvolle und hochmotivierte MitarbeiterInnen.
-

- Wasserversorgungsunternehmen: Deren Interesse an dem vorrangigen Schutz von Menge und Qualität des Grundwassers unterstützt die Arbeit für „Lebendige Flüsse“ insbesondere im Hinblick auf die Verringerung von Nährstoff-einträgen<sup>11</sup>.
- Ingenieure und Verbände: Ähnlich wie bei Hochschulen bietet die Zusammenarbeit hier die Chance wertvolle fachliche Kompetenz und damit auch Anerkennung in der Fachöffentlichkeit zu erlangen.
- Wirtschaftspartner: Auf absehbare Zeit wird die gesetzlich für die naturnahe Entwicklung der Gewässer zuständige öffentliche Hand unter extrem angespannten Haushalten leiden. Eine erfolgreiche Flusspolitik ist daher auch darauf angewiesen, immer wieder Wirtschaftspartner zu gewinnen. Diese werden nicht nur für die Finanzierung von investiven Maßnahmen am Fluss gebraucht, sondern auch für Aufbau und Unterhaltung der Netzwerke für „lebendige Flüsse“, welche die Arbeit der Flusspolitik leisten müssen.

Bei der Suche nach Wirtschaftspartnern für „lebendige Flüsse“ stehen Umweltorganisationen heute jedoch unter einem starken Konkurrenzdruck, da zahlreiche andere Initiativen aus dem Umwelt-, Sozial- und Kulturbereich ebenfalls Firmen für ihre Idee gewinnen wollen. Zeitgleich stehen viele Firmen heute aufgrund des internationalen Wettbewerbs unter starkem Preisdruck. Daher muss sich die Suche nach Wirtschaftspartner für „lebendige Flüsse“ durch Geduld, Kreativität und ein ausgereiftes Konzept auszeichnen.

## **4.5 Akquirierung von Mitteln für „lebendige Flüsse“**

In diesem Kapitel wird zugrundegelegt, dass die Kosten für die laufende politische Arbeit der Umweltorganisationen, etwa bei der Begleitung der Umsetzung der WRRL meist aus den Etats der Landesverbände bestritten werden. Wie dargestellt, gibt es auch hier Ausnahmen, wenn es gelingt, diese Arbeit aus Drittmitteln zu finanzieren

---

<sup>11</sup> Teilweise ist es bei Renaturierungsprojekten in der Nähe von Trinkwassergewinnungsanlagen aber auch zu Interessenskonflikten mit dem Belangen der Trinkwasserversorgung gekommen.

---

und damit wesentlich umfangreicher zu gestalten, als es ohne externe Zuschüsse möglich wäre.

Bei der Kampagnen-Arbeit für „Lebendige Flüsse“ fallen zwei Arten von Kosten an:

- Kampagnenkosten: Hierunter fallen alle Kosten für die Lobbyarbeit für die Flüsse selbst, also Kosten für Personal (soweit hauptamtliches Personal für die Kampagne arbeitet), Infrastruktur und Publikationen
- Projektkosten: konkrete (Renaturierungs)Projekte benötigen Planungs-, Grunderwerbs und Baukosten.

In der Regel werden Umweltorganisationen nicht als Bauträger von Renaturierungsvorhaben auftreten. Jedoch haben sie mehrfach erfolgreich dazu beigetragen, dass die notwendigen Mittel für diese Projekte beschafft werden konnten.

#### **4.5.1 Kampagnenkosten**

Die Erfahrungen der Initiativen an Elbe, Neckar und Donau zeigen, dass für die Organisation einer voll ausgebauten Flusskampagne, die durch ein „Büro am Fluss“ mit hauptamtlichem Personal geleitet wird, jährliche Kosten von mindestens € 50.000 bis € 100.000 anfallen. Dies übersteigt bei weitem die Leistungsfähigkeit regionaler Umweltverbände und kann in der Regel auch durch Landesverbände nicht aus „Bordmitteln“ finanziert werden. Eine Projektförderung aus Drittmitteln ist daher unabdingbar. Die Erfahrung der bisherigen Flussinitiativen zeigt, dass als Förderer für die Kampagnenkosten vor allem öffentliche Stiftungen in Frage kommen. Gut geeignet sind auch Landesfonds, welche Ausgleichszahlungen nach dem Naturschutzrecht verwalten. Allerdings ist es in den vergangenen Jahren zunehmend schwieriger geworden, die Personalkosten für ein „Büro am Fluss“ durch diese Stiftungen finanziert zu erhalten. Auch handelt es sich immer um „Anschubfinanzierungen“, nach deren Auslaufen sich die Initiative selbst tragen muss. Die finanzielle Situation der „Büros am Fluss“ ist daher in der Regel prekär. Wirtschaftspartner sind zumeist nicht an einer Finanzierung von Personalkosten interessiert sondern nur an unmittelbaren Umsetzungskosten von baulichen Projekten.

---

Erst in den vergangenen Jahren sind EU-Projekte zunehmend als weitere Finanzierungsmöglichkeit für Kampagnen in das Bewusstsein der Umweltorganisationen gerückt. Projekte für „lebendige Flüsse“ können grundsätzlich aus den Programmen ERDF, EAFRD und LIFE+ gefördert werden (WWF 2005). Eine genauere Beschreibung der Voraussetzungen für eine Förderung würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Der Aufwand für die Akquisition einer EU-Förderung ist groß. Soweit man über keinen erfahrenen Partner am eigenen Fluss verfügt, empfiehlt sich eine frühzeitige Beratung durch die Deutsche Umwelthilfe.

#### **4.5.2 Projektkosten**

Die Verantwortung für die Kosten von (Renaturierungs)Projekten liegt zunächst beim Bauträger, also in der Regel einem Bundesland, einer Kommune oder einem Unterhaltungsverband. Oftmals können diese aber nur dann dazu bewegt werden, die Trägerschaft von Projekten zu übernehmen, wenn Ihnen eine klare Perspektive auf Förderung des Projektes aus Drittmitteln gezeigt werden kann. Bei dieser Akquisition können Umweltorganisationen hilfreich sein.

Die in den letzten Jahren umgesetzten Renaturierungsprojekte für „lebendige Flüsse“ basierten praktisch immer auf einer Mischfinanzierung aus:

- Eigenmitteln der Projektträger: Kommunen, Landesverwaltung
- Mitteln aus der Ausgleichsabgabe für Eingriffe in Natur und Landschaft an anderer Stelle, öffentlichen Stiftungen, z.B. Deutsche Bundesstiftung Umwelt, Stiftung Naturschutzfonds Baden-Württemberg
- Fördermitteln von privaten Stiftungen des Umweltbereichs: Michael-Otto-Stiftung, Heinz-Sielmann-Stiftung, Naturstiftung DAVID
- Kofinanzierung der Europäischen Union

Die Ansprüche der einzelnen Drittmittelgeber an eine Förderung sind sehr unter-

---

schiedlich und müssen für mischfinanzierte Projekte aufeinander abgestimmt werden. Nicht jede Förderung verträgt sich mit allen anderen, insbesondere schließen sich in der Regel Förderungen der öffentlichen Hand gegenseitig aus.

Für die meisten Drittmittelgeber ist die klare Realisierbarkeit des Projektes aber Grundvoraussetzung für eine Förderung. Daher sollte frühzeitig eine eindeutige Willensbekundung der Standortgemeinde zum Projekt erwirkt werden, ohne die potenzielle Drittmittelgeber meist nicht zu einer Förderzusage zu bewegen sind.

Bei der Verwirklichung von größeren Renaturierungsvorhaben sieht sich eine Kampagne für „Lebendige Flüsse“ daher immer wieder vor der Herausforderung, wechselseitig, mögliche Drittmittelgeber von der Ernsthaftigkeit der potenziellen Projektträger (Land oder Kommune) und zugleich die möglichen Projektträger vom ernsthaften Förderwillen der potenziellen Drittmittelgeber zu überzeugen.

#### **4.6 Schaffung und Kommunikation positiver Beispiele**

Im kommunikativen Bereich ist nur wenig so effektiv wie ein erfolgreiches Beispiel. Von der Bundeswasserstraße bis zum kleinen Fluss in der Kommune ist es daher auf allen Ebenen wichtig, erfolgreiche Projekte an „lebendigen Flüssen“ umzusetzen und einem möglichst breiten Publikum zu kommunizieren.

Eine der Hauptaufgaben des Netzwerkes „Lebendige Flüsse“ ist daher auch die Identifizierung und Unterstützung erfolgreicher Flussinitiativen und deren Promotion nicht nur in der interessierten Öffentlichkeit. Wie bisher schon auf Bundes- und Landesebene immer wieder praktiziert, kann diese Arbeit durch Zusammenarbeit mit öffentlichen und privaten Partnern erheblich an Stoßkraft gewinnen.

Im Rahmen des Projektes „Lebendige Flüsse“ konnten bereits erfolgreiche Projekte für Elbe, Neckar oder Rhein durchgeführt werden. Von den hierbei gemachten Erfahrungen sollen möglichst alle Flussschützer profitieren können.

---

Die Einstellung zu Projekten für „lebendige Flüsse“ muss bei den künftigen Projektträgern (Verwaltung und Kommunen) weg von der Frage „was kostet das?“ und hin zu der Feststellung „das wollen wir an unserem Fluss auch haben“ bewegt werden. In einem überregionalen Verbund wie den „lebendigen Flüssen“ empfiehlt sich daher eine attraktiv aufgemachte Datenbank erfolgreicher Projekte, die als Werbeinstrument und für die interne Fortbildung der Kampagnenmitarbeiter genutzt werden kann. Diese, reich illustrierte Datenbank sollte mindestens folgende aussagekräftige Informationen enthalten:

- Name und Kurzbeschreibung des Projektes
- Fluss
- Träger der Maßnahme
- Nutzwert für Mensch, Natur und Hochwasserschutz
- Kosten
- Finanzierungsmodell
- Ansprechpartner

Auf diese Weise können nicht nur zögernde Projektpartner von der Machbarkeit einer guten Idee für einen „lebendigen Fluss“ überzeugt werden, sondern auch die Mitarbeiter verwandter Kampagnen von den Erfahrungen der Projekte lernen.

## **5 Zusammenfassung**

In der Zusammenarbeit der großen Umweltverbände BUND, NABU und Deutsche Umwelthilfe ist es gelungen, an fast allen großen Flüssen in Deutschland ein Netzwerk für „Lebendige Flüsse“ ins Leben zu rufen. Der Schutz unserer letzten natürlichen Flusslandschaften, eine Aufwertung der langen, durch den Menschen tiefgreifend veränderten Flussabschnitte und hierbei eine konsequente Umsetzung des ganzheitlichen ökologischen Ansatzes der WRRL, ein Hochwasserschutz der der Erhaltung und Rückgewinnung funktionierender Auen Vorrang einräumt und die Möglichkeit den Menschen Flusslandschaften nahe zu bringen, sind die zentralen

---

Ziele „Lebendiger Flüsse“.

Die Umweltorganisationen sehen sich in ihrer Arbeit für diese Ziele in Deutschland erheblichen Herausforderungen gegenübergestellt. Die angelaufene Umsetzung der WRRL in das Verwaltungshandeln machen auch bei Umweltorganisationen den Aufbau von Fachkompetenz und Spezialistentum inklusive laufender Fortbildung unausweichlich.

Die Verantwortung für unsere Bäche und Flüsse ist zwischen verschiedenen Behördenebenen verteilt. Nach Jahren wirtschaftlicher Stagnation haben es scheinbar „weiche“ Umweltthemen wie „Lebendige Flüsse“ schwer, sich in der öffentlichen Diskussion Gehör zu verschaffen.

Eine erfolgreiche Flusspolitik der Umweltverbände muss daher auf praktisch allen Ebenen ansetzen, auf denen die Gewässer bewirtschaftet werden. Neben den klassischen ökologischen Anliegen des Schutzes von Arten und Lebensräumen ist die Integration von Aspekten des Hochwasserschutzes, der Erholung und der ökonomischen Effizienz unabdingbar, um bei politischen Entscheidungsträgern Einfluss zu gewinnen.

Hierbei ist besonders in den Vordergrund zu stellen, dass sich die genannten Überziele regelmäßig in kosteneffizienter Weise so kombinieren lassen, dass durch einmalige Investitionen Natur, Mensch und Hochwasserschutz zugleich profitieren können.

Die Menschen müssen „an den Fluss geholt“ werden, sonst fehlen Verständnis und Interesse an einer Entwicklung von wirklich lebendigen Flüssen.

Soll die Flusspolitik der Umweltorganisationen mehr als nur lokale und ephemere Erfolge zeitigen, muss die Vernetzung und Integration der verschiedenen Akteure und Inhalte der Flusspolitik trotz des bereits Erreichten erheblich gesteigert werden. Es wird daher vorgeschlagen zu prüfen, ob die Entwicklung einer „Datenbank erfolg-

---

reicher Flussprojekte“ sowie eines langfristig flächendeckend angelegten Netzwerkes „Lebendige Flüsse“ geeignete Instrumente einer Flusspolitik privater Umweltverbände in den Jahren bis 2015 sein können.

---

## 6 Literatur

*BMU & UBA (Hrsg.) 2004*: Die Wasserrahmenrichtlinie – Ergebnisse der Bestandsaufnahme 2004 in Deutschland.

*BUND (2005)*: Handlungsstrategien für eine naturverträgliche Weiterentwicklung der Bundeswasserstraßen

*BUND & NABU (2004)*: Umfrage unter den Landesverbänden zur Umsetzung der WRRL (pdf-Datei unter [www.nabu.de](http://www.nabu.de) und [www.bund.net](http://www.bund.net))

*DEUTSCHE UMWELTHILFE e.V. Hrsg. (2005)*: Leitfaden überverbandliche Arbeitskreise für „lebendige Flüsse“, pdf-Datei unter [www.duh.de](http://www.duh.de)

*GEWÄSSERDIREKTION DONAU/BODENSEE Hrsg. (2004)*: IDP – Maßnahmen Heft 5, abrufbar im Internet unter [www.rp-tuebingen.de](http://www.rp-tuebingen.de)

*GRÜNE LIGA (fortlaufend)*: Informationen zur EU-Wasserrahmenrichtlinie, [www.wrrl-info.de](http://www.wrrl-info.de)

*LANDESFISCHEREIVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG, LANDESNATURSCHUTZVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG & NABU LANDESVERBAND BADEN-WÜRTTEMBERG Hrsg. (2005)*: Gemeinsame Erklärung zur Wasserkraftnutzung in Baden-Württemberg

*NABU e.V. (2004)*: Grundsatzprogramm Verkehr, erstellt vom Bundesfachausschuss Verkehr des Naturschutzbunds Deutschland, NABU

*REGIERUNGSPRÄSIDIUM TÜBINGEN (2005)*: Informationen über das Integrierte Donau-Programm (IDP), unter [www.rp-tuebingen.de](http://www.rp-tuebingen.de)

*Scheurer, S. (2005)*: Flusspolitik in Europa, Vortrag auf dem Workshop „Lobbyarbeit in der Flusspolitik“ am 18. Oktober 2005 in Berlin, download unter [www.duh.de](http://www.duh.de).

*UMK (2005)*: Ergebnisprotokoll der 64. Umweltministerkonferenz am 19. und 20. Mai in Zinnowitz

*WWF Hrsg. (2005)*: EU funding for environment, a handbook for the 2007-13 programming period

---

---

Das Projekt „Lebendige Flüsse“ wird finanziell vom Bundesumweltministerium und vom Umweltbundesamt gefördert.

Die Förderer übernehmen keine Gewähr für die Richtigkeit, Genauigkeit und Vollständigkeit der Angaben sowie für die Beachtung privater Rechte Dritter. Die geäußerten Ansichten und Meinungen müssen nicht mit denen der Förderer übereinstimmen.

**Umwelt  
Bundes  
Amt**   
Für Mensch und Umwelt

**Die Initiative „Lebendige Flüsse“  
wird vom Modehaus C&A sowie  
der Firma Kyocera Mita unterstützt.**

