



# Entwürfe der Aktualisierung von Bewirtschaftungsplan und Maßnahmenprogramm

## Stellungnahme des Aktionsbündnisses Lebendige Tideelbe

### A. Einleitende Feststellungen

Die Mündung der Elbe in die Nordsee ist Deutschlands längstes und größtes Ästuar. Neben vielen Industrie- und Hafenanlagen wird der Elbunterlauf immer noch durch vereinzelte Vorländer, Flussinseln und wertvolle Überreste ursprünglicher Tideauwälder geprägt. Schon allein aufgrund der Flächengröße hat die Elbe deshalb einen hohen Wert, wenn es um den Schutz des Lebensraums Ästuar geht.

Die notwendigen Verbesserungen der Erhaltungszustände nach FFH-RL und des ökologischen und chemischen Zustands nach WRRL gehen allerdings nur sehr schleppend voran. Die Anstrengungen der drei Anrainerländer genügen bislang bei weitem nicht, um die gesetzlichen Vorgaben zu erfüllen und die Umweltziele zu erreichen.

Um eine wirkungsvolle Zusammenarbeit zu Gunsten der Elbe erreichen zu können, haben NABU, WWF und BUND die Initiative ergriffen: Als Aktionsbündnis Lebendige Tideelbe setzen sie sich dafür ein, dass die Elbe und ihr Umfeld wieder ihre naturräumlichen Funktionen erfüllen können. Im Interesse der Flussbewohner, Tieren und Pflanzen, die auf diesen selten gewordenen Lebensraum angewiesen sind. Aber auch für die Anwohner der Elbe und alle Menschen, die hier Erholung suchen. Dem Fluss wieder mehr Raum geben, Uferbereiche naturnah gestalten, Nebengewässer wieder anschließen, Vordeichungen korrigieren, Sauerstoffdefiziten entgegenwirken, die Tideenergie vermindern – all das ist dringend zu tun.

Positiv bewertet das Aktionsbündnis, dass sich die Regierungsparteien in Hamburg in ihrer Koalitionsvereinbarung 2015 auf eine Verbesserung der Elbe-Lebensräume festgelegt haben. Auch eine Ästuarpartnerschaft soll gegründet und in ihr ein nachhaltiges Strombaumanagement unter Einbindung der wichtigen Stakeholder vorangebracht werden. Hier bietet sich die Chance, effektive Maßnahmen im großen Maßstab voranzubringen.

Des Weiteren steht die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs zur Auslegung von Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot an. Mit Blick auf den Schlussantrag des Generalanwalts ist eine Auslegung zu erwarten, die mehr Einsatz für unsere Gewässer erfordert.

Diese Feststellungen müssen im aktualisierten Bewirtschaftungsplan (BWP) und Maßnahmenprogramm (MNP) berücksichtigt werden, da sie wichtige Einflüsse auf eine Politik zur Erreichung der Umweltziele an der Tideelbe darstellen. Insgesamt ist der Entwurf der Aktualisierung des Bewirtschaftungsplans nach § 83 WHG mit Blick auf den geschilderten Handlungsbedarf bei weitem noch nicht ehrgeizig genug. Mit der vorliegenden Stellungnahme zeigt das Aktionsbündnis Lebendige Tideelbe sowohl notwendige Verbesserungsbedarfe in den vorgelegten Dokumenten als auch in der Umsetzung der WRRL insgesamt auf.

Zusammenfassend vorweg die wichtigsten Forderungen für die Aktualisierung von BWP und MNP für den Zeitraum von 2016 bis 2021:

- Die Anrainerländer müssen endlich Verantwortung für die Umsetzung der WRRL an der Tideelbe übernehmen und angemessene Ressourcen (personelle wie finanzielle) für die Umsetzung von Maßnahmen bereitstellen.
- Im vorliegenden Entwurf fehlen konkrete und ausreichend große Maßnahmen, um die Ziele der WRRL für die Tideelbe zu erreichen und das Verbesserungsgebot umzusetzen. Aus dem BWP und MNP für den zweiten Bewirtschaftungszeitraum muss hervorgehen, wie das gute ökologische Potenzial erreicht wird.

Es müssen Maßnahmen enthalten sein, die

- zur Behebung der Sauerstoffmangelsituation in der Tideelbe beitragen,
  - zur Eindämmung der schleichenden Verschlickung der Seitenräume beitragen,
  - der Aufsandung von Watten und Uferbereichen entgegenwirken,
  - der zunehmenden Erosion an Ufern und Wattkanten entgegenwirken,
  - insgesamt die unnatürliche Tideasymmetrie mit Flutstromdominanz (Tidal-Pumping) deutlich verringern.
- Bei der Auswahl geeigneter Maßnahmen ist auch der integrierte Bewirtschaftungsplan (IBP) zur Umsetzung von Natura 2000 als Grundlage heranzuziehen.
  - Sämtliche Maßnahmen, durch die der Gewässerzustand beeinträchtigt wird, d.h. auch Infrastrukturprojekte, müssen im BWP detailliert dargestellt werden – inklusive der Beschreibung der Maßnahmen zu Vermeidung, Minderung und/oder Ausgleich.

## B. Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot

Um die Ziele der WRRL zu erreichen, müssen ein strenger Maßstab für das Verschlechterungsverbot angelegt und dieses sowie das Verbesserungsgebot als eigenständige Zulassungsschranke für Vorhaben behandelt werden. In der deutschen Verwaltungspraxis wurden die Vorgaben der WRRL in der Vergangenheit jedoch völlig unzureichend umgesetzt (dazu 1.). Im Falle einer strengen Auslegung durch den EuGH ergeben sich für die zukünftige Bewirtschaftung der Gewässer gemäß WRRL hohe Anforderungen (dazu 2.). Von besonderer Bedeutung für die fundierte Bewertung der für die Zielerreichung notwendigen Maßnahmen ist die Aufnahme umgesetzter und geplanter Maßnahmen, die negative Auswirkungen auf den Zustand der Gewässer haben, in den BWP (dazu 3.). Um die Ziele für die OWK der Tideelbe zu erreichen, müssen außerdem umfangreiche Maßnahmen umgesetzt und die dafür notwendigen Ressourcen bereitgestellt werden (dazu 4.).

## 1. Handhabung in der deutschen Verwaltungspraxis

Die Handhabung des Verschlechterungsverbots und Verbesserungsgebots nach §27 WHG erfolgt in der deutschen Verwaltungspraxis uneinheitlich. In zahlreichen Verwaltungsverfahren mit wasserrechtlichem Bezug werden sie nicht einmal erwähnt. In den Fällen, wo das Verschlechterungsverbot als eigenständige Zulassungsschranke angesehen und behandelt wird, werden mögliche Verschlechterungen meist nur oberflächlich und nach Maßgabe der „Zustandsklassentheorie“ bewertet. In Einzelfällen wird auch die strengere „Status-quo-Theorie“ hilfsweise geprüft. Verfahren, in denen die Anwendung des Verschlechterungsverbots im Ergebnis zu einer vollständigen oder teilweisen Ablehnung von Anträgen oder zur Anordnung strengerer Umweltauflagen geführt hätte, sind dem Aktionsbündnis nicht bekannt. Das Verbesserungsgebot wird ebenfalls nur in Einzelfällen und dann nur oberflächlich berücksichtigt. Ein Abgleich des Zustands des betroffenen OWK und der geplanten Verbesserungsmaßnahmen zur Erreichung der WRRL-Ziele mit den zu erwartenden vorhabenbedingten negativen Auswirkungen findet nicht statt.

Insgesamt wurden die WRRL-Anforderungen in der Verwaltungspraxis in der Regel nur oberflächlich berücksichtigt. In einem Thesenpapier vom 12.09.2013 empfiehlt die Länderarbeitsgemeinschaft Wasser der deutschen Bundesländer (LAWA) nun, das Verschlechterungsverbot als zwingendes Recht zu betrachten und vorsorglich zunächst dem vom Bundesverwaltungsgericht im Weserverfahren vertretenen Ansatz zu folgen<sup>1</sup>. Der zukünftig anzulegende rechtliche Maßstab wird noch im Jahr 2015 durch den Europäischen Gerichtshof im Rahmen der Beantwortung der Vorlagefragen aus dem Weserverfahren gesetzt werden. Nach dem Schlussantrag des Generalanwalts vom 23. Oktober 2014 ist mit einer strengen Auslegung von Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot zu rechnen.

## 2. Anforderungen an die Bewirtschaftungsplanung gemäß WRRL

Die im Aktionsbündnis Lebendige Tideelbe engagierten Verbände tragen in ihren Stellungnahmen im Rahmen der Verbandsbeteiligung seit vielen Jahren wiederholt die Forderung nach der umfassenden Berücksichtigung der Ziele und Vorgaben der WRRL und einer strengen Auslegung des Verschlechterungsverbots vor. Ohne ein verbindliches Verschlechterungsverbot, das als eigenständige Zulassungsschranke gehandhabt und nach strenger „Status-Quo-Theorie“ geprüft wird, besteht das Risiko, dass sich der Zustand der betroffenen OWKs immer weiter verschlechtert (ggf. durch eine Vielzahl an Maßnahmen mit negativen Auswirkungen). Dadurch kann auch die Erreichung der Umweltziele gefährdet werden. Im 15. Jahr nach Verabschiedung der WRRL müssen endlich Vorgaben für die Verwaltungspraxis konkretisiert und umgesetzt werden, mit denen die Verschlechterung des Gewässerzustands effektiv verhindert wird. Im Anschluss an die Entscheidung des EuGH sind sowohl die LAWA als auch die zuständigen Verwaltungen der Länder gefragt, die Vorgaben in die Verwaltungspraxis zu überführen und die notwendigen Informationen an alle Behörden weiter zu vermitteln, deren Aktivitäten die WRRL-Belange berühren.

Die konkreten Anforderungen an die Bewirtschaftung werden sich zwar im Detail erst nach Vorliegen der Antworten des EuGH auf die vier Vorlagefragen aus dem Weserverfahren ableiten lassen. Wenn im Ergebnis eine strenge Auslegung des Verschlechterungsverbots vorliegt, sollte sich dies allerdings noch in der Aktualisierung von BWP und/oder MNP niederschlagen. Nach über zehn Jahren vielfach nicht hinreichend zielführender Bemühungen insbesondere bei der Beachtung des Verschlechterungsverbots müssen die zuständigen Behörden bei allen laufenden und zukünftigen Planungen die Anwendung der WRRL-Vorgaben streng prüfen und bei Vorhaben ggf. Nachbesserungen – z.B. in Form von ökologisch verträglicheren Alternativen – durchsetzen.

---

<sup>1</sup> <http://www.bverwg.de/entscheidungen/entscheidung.php?ent=110713B7A20.11.0>

Um eine fachlich fundierte und rechtskonforme Bearbeitung der WRRL-Belange zu gewährleisten, müssen bei Planungen z.B. folgende Punkte sichergestellt werden:

- Die Zielerreichung darf durch ein geplantes Vorhaben nicht erheblich erschwert bzw. konterkariert werden – dies ist als ein möglicher Versagungsgrund durch die Genehmigungsbehörden zu prüfen.
- Der Ist-Zustand der betroffenen OWK muss auf Ebene der Qualitätskomponenten (QK) betrachtet bzw. ermittelt und als Grundlage für die Bewertung von negativen vorhabenbedingten Auswirkungen herangezogen werden. Das BVerwG greift diesen Aspekt u.a. mit Blick auf die Ermittlung des Maßes der Verschlechterung bei Ausnahmeprüfungen auf (BVerwG, Beschluss vom 02. Oktober 2014 – 7 A 14/12 –, Rn. 9 + 12 + 13, juris).
- Für die Bewertung der Auswirkungen auf die QK auf Basis von Erkenntnissen aus der UVS bedarf es einer nachvollziehbar dargestellten Transferleistung (siehe BVerwG, Beschluss vom 02. Oktober 2014 – 7 A 14/12 –, Rn. 10, juris). Die pauschale Übertragung von Auswirkungen auf die Schutzgüter auf die QK ist nicht zulässig.
- Falls Verschlechterungen vorliegen, muss die Bewertung des Maßes der Verschlechterung für eine Ausnahmeprüfung methodisch transparent, funktionsgerecht und in sich schlüssig gestaltet werden (BVerwG, Beschluss vom 02. Oktober 2014 – 7 A 14/12 –, Rn. 6, juris). Es gilt: „Die wasserrechtliche Ausnahmeprüfung setzt voraus, dass zunächst die Auswirkungen auf die von negativen Veränderungen betroffenen Wasserkörper fehlerfrei erfasst und bewertet werden. Ist dies nicht der Fall, ist auch die Ausnahmeprüfung fehlerhaft.“ (BVerwG, Beschluss vom 11. Juli 2013 – 7 A 20/11 –, Rn. 64, juris) Für eine Ausnahmeprüfung ist außerdem eine fundierte Alternativenprüfung vorzulegen.
- Der aktuelle Bewirtschaftungsplan und das aktuelle Maßnahmenprogramm sowie sämtliche verfügbaren Monitoringgutachten müssen für die Bewertung der vorhabenbedingten Auswirkungen herangezogen werden.

### **3. Darstellung von Maßnahmen mit negativen Auswirkungen auf Oberflächengewässer und Grundwasser im BWP**

Im Bewirtschaftungsplan der FGG Elbe sind in Kapitel 2 die signifikanten Belastungen und anthropogenen Auswirkungen auf den Zustand von Oberflächengewässern und dem Grundwasser zusammengefasst. Diese Zusammenfassung ist für eine fundierte Bewirtschaftung im Sinne der Zielerreichung der WRRL nicht ausreichend, da umgesetzte oder geplante Maßnahmen, die sich negativ auf den Gewässerzustand auswirken, nicht dargestellt und auch nicht in die Zustandsbewertung und Maßnahmenplanung einbezogen werden. Auch regelmäßig wiederkehrende, signifikante Eingriffe wie Unterhaltungsmaßnahmen müssen mit aufgeführt werden. Weder der Stand der Zielerreichung noch die für die Zielerreichung notwendigen Maßnahmen können z.B. für die OWK der Tideelbe, die von verschiedenen Infrastrukturmaßnahmen betroffen sind, fundiert bestimmt werden.

Folgende Informationen sollten zu umgesetzten und geplanten belastende Maßnahmen in den BWP aufgenommen werden:

- Beschreibung der belastenden Maßnahme und ihrer Auswirkungen
- Getroffene/vorgesehene Maßnahmen zu Vermeidung, Minderung und/oder Ausgleich
- Angabe der betroffenen OWK und/oder Grundwasserkörper (GWK) und Darstellung ihres Zustands (aufgeschlüsselt nach den einzelnen QK)
- Angaben zur Auswirkung des Vorhabens auf die einzelnen QK sowie den gesamten OWK/GWK

An Beispielen von an der Tideelbe umgesetzten oder geplanten belastenden Maßnahmen zeigt sich die Relevanz für die Bewirtschaftung:

belastende Maßnahme	OWK	Mögliche negative Auswirkungen auf QK
Geplante Fahrrinnenanpassung mit einer Vertiefung und Verbreiterung der Fahrrinne sowie Strombauwerken	el_01, el_02, el_03, T_1, ...	Sauerstoffhaushalt, Morphologie, Tideregime, MZB, Fische, Makrophyten, ...
Eurogate Westerweiterung mit Verfüllung Petroleumhafen verbunden mit einem Verlust an Wasserfläche und Vertiefung	el_02, el_03	Sauerstoffhaushalt, Morphologie, Tideregime, MZB, Fische, ...
Ausbau Hafen Brunsbüttel mit einem Verlust an Wasserfläche, ggf. Vertiefung	T_1	Morphologie, MZB, Fische, ...
Kraftwerk Moorburg – Betrieb mit Kühlwasser aus der Elbe	el_01, el_02, el_03	Sauerstoffhaushalt, Fische, ...
Zuschütten von Wasserflächen im Bereich Baakenhafen (HafenCity)	el_02	Sauerstoffhaushalt, Fische, MZB, Tideregime, ...
Verfüllung Steinwerder Hafen mit einem Verlust von Wasserfläche	el_02	Sauerstoffhaushalt, Fische, MZB, Tideregime, ...
Verfüllung des Dradenauhafens, Kohleschiffhafens und Indiahafens mit einem Verlust von Wasserfläche	el_02	Sauerstoffhaushalt, Fische, MZB, Tideregime, ...
Zuschütten von Wasserflächen für Umstrukturierungen im Zusammenhang mit der Bewerbung um die Olympischen Sommerspiele 2024/2028 (z.B. Travehafen)	el_01, el_02, el_03	Sauerstoffhaushalt, Fische, MZB, Tideregime, ...
Schaffung von Übertiefen in Wendekreisen und vor Kaianlagen zur Optimierung der Unterhaltung der planfestgestellten Gewässertiefen	el_02	Sauerstoffhaushalt, Fische, MZB, Tideregime, ...
Unterhaltsbaggerungen und weitere Unterhaltungsmaßnahmen auf der gesamten Länge der Tideelbe	el_01, el_02, el_03, T_1, ...	Sauerstoffhaushalt, Fische, MZB, Tideregime, ...

Die aufgeführten Projekte an den Elbe-OWK stellen Beeinträchtigungen des Gewässerzustands dar und müssen daher zwingend im BWP abgebildet werden.

#### 4. Zielerreichung an der Tideelbe

##### a. Zustandsbewertung

Im Kapitel 13 im BWP ist die aktualisierte Bewertung der Belastungen, des Zustands und der Zielerreichung für die Gewässer zusammengefasst dargestellt. Bei den signifikanten Belastungen ist eine Zunahme zu verzeichnen (BWP 2015, Tab. 13.5, S. 183). Die Zielerreichung im Hinblick auf die ökologischen QK wurde im Koordinierungsraum Tideelbe (TEL) 2009 für nur 115 OWK als unwahrscheinlich bewertet – nunmehr sind es mit Blick auf 2021 insgesamt 413 von 463 OWK (BWP 2015, Tab. 13.7, S. 187). Die Umweltziele werden somit nach Bewertung im BWP sogar in 2021 ganz überwiegend nicht erreicht werden. Dazu heißt es im BWP:

*„Diese Zunahme geht einher mit der Abnahme der Anzahl an Oberflächenwasserkörpern, für die im Bewirtschaftungsplan 2009 die Zielerreichung überwiegend noch „unklar“ oder „unbekannt“ war. Ein gewisser Anteil betrifft aber auch Oberflächenwasserkörper, für die die Zielerreichung im Bewirtschaftungsplan 2009 noch mit „wahrscheinlich“ eingestuft wurde. Diese Zunahme kann durch die Ausweitung von Untersuchungen im Rahmen der*

*Bestandsaufnahme und des Monitorings und der damit einhergehenden verbesserten Datengrundlage begründet werden“ (BWP 2015, S. 184f.)*

Die Zunahme wird im Prinzip ausschließlich damit begründet, dass bessere Erkenntnisse im Rahmen des Monitorings vorlägen. Dass die Umsetzung von Maßnahmen weit hinter dem ursprünglichen Plan zurückgeblieben ist, wird nicht einmal erwähnt. Ebenso wenig wird an dieser Stelle erwähnt, dass zusätzliche Belastungen der Gewässer durch die Land- und Energiewirtschaft im ersten Bewirtschaftungszeitraum hinzugekommen sind. Diese Gründe müssen hier zwingend benannt und Hintergründe erläutert werden. Zusätzlich muss dargestellt werden, welche Konsequenzen daraus für den zweiten Bewirtschaftungszeitraum gezogen werden. Dies stellt eine Kernaufgabe des Bewirtschaftungsplans dar, die bisher nur unzureichend erfüllt wird.

Ausweislich der Untersuchungen der biologischen Qualitätskomponenten im Rahmen des WRRL-Monitorings in der Tideelbe sind keine erkennbaren Verbesserungen der biologischen Qualitätskomponenten im ersten Bewirtschaftungszeitraum aufgetreten. Dies ist vor dem Hintergrund, dass fortwährend in das ökologische System der Elbe eingegriffen wird und gleichzeitig nur wenige, lokal wirksame Verbesserungsmaßnahmen umgesetzt wurden, nicht überraschend. Eines der dramatischsten Beispiele für die heutige defizitäre Situation ist nach wie vor das jährlich wiederkehrende sommerliche „Sauerstofftal“, das auch 2014 wieder zu einem großen Fischsterben geführt hat<sup>2</sup>. Dies wird zwar im BWP in Kapitel 2.1.6 als anthropogene Belastung erläutert. Seit einem Workshop in 2008 hat es jedoch nach Kenntnisstand des Aktionsbündnisses nur eine marginale disziplinübergreifende wissenschaftliche oder maßnahmenbezogene Auseinandersetzung mit diesem entscheidenden Problem sowie erst recht keine wirkungsvollen Maßnahmen dagegen gegeben. Bei der Mehrzahl der Probestellen der Tideelbe-OWK wurden anhaltend mäßige, ungünstige bzw. schlechte Bewertungen der biologischen QK vorgenommen. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die bis heute fehlende, einheitliche Bewertung der Fischfauna. Derzeit findet in der Tideelbe weder durch die FGG noch durch die drei anliegenden Bundesländer eine abgestimmte Untersuchung und Bewertung der Fischfauna statt.

In Schleswig-Holstein liegen Untersuchungen zur Fischfauna nur aus den tidegeprägten Unterläufer der Elbzuflüsse vor. Die Ergebnisse aus diesem Monitoring werden jedoch gepoolt, d.h. es werden Probestellen aus tidegeprägten Bereichen mit nicht tidebeeinflussten Bereichen zusammengestellt und gemeinsam bewertet (bspw. an der unteren Stör). Diese Vorgehensweise ist methodisch ungeeignet, etwas zur Beurteilung der ästuarinen Fischfauna beizutragen.

Grundsätzlich müssen alle drei Bundesländer mit der FGG-Elbe eine aufeinander abgestimmte Untersuchungsmethodik der Tideelbe erarbeiten und in ein fachlich geeignetes Monitoringprogramm einfließen lassen.

Lediglich bei den Makrophyten kann mit dem Monitoring eine zuverlässige Aussage zum Zustand getroffen werden und das Niveau der Untersuchungen damit als ausreichend angesehen werden. Mangelhaft ist auch das Monitoring des Makrozoobenthos, da es keine Abstimmung der Untersuchungsintensität und -häufigkeit mit den biologischen und ökologischen Notwendigkeiten in der Tideelbe gibt. Aufgrund der besonderen, gezeitengeprägten ökologischen Rahmenbedingungen in einem Ästuar treten bei der nur noch mit kleinen und kleinsten Organismen auftretenden Benthosgemeinschaft hohe interannuelle Schwankungen auf. Diese interannuellen Schwankungen lassen kein vertrauenswürdiges Urteil bei der beauftragten Monitoringmethode und gewählten Intervallen zu. Es sollte eine Methode Anwendung finden, bei der durch jährliche Probenahmen die interannuellen Schwankungen gegenüber positiven wie negativen Trends deutlicher sichtbar wird.

Die aktuellste vorliegende Untersuchung zu den benthischen Wirbellosen an der Tiedelbe datiert aus 2012 und wurde im Rahmen des Koordinierten Elbemessprogramms durchgeführt (KRIEG 2012). Im Gegensatz zu allen Untersuchungen seit 2005 (siehe Krieg 2012: S. 21) wurde eine bemerkenswerte

---

<sup>2</sup> <http://www.abendblatt.de/hamburg/article130506303/100-Tonnen-Kadaver-Dramatisches-Fischsterben-in-der-Elbe.html>

Veränderung im Fährmannssander Watt festgestellt. Nach mehreren Jahren der Degradation und schleichender Zunahme von Brackwasserorganismen, wurde 2012 eine überaus artenreiche Besiedlung mit limnischen Muscheln festgestellt, die nicht erklärbar ist. Diese Untersuchung zeigt, dass größere zeitliche Abstände zwischen den Erfassungen zu keinen WRRL-konformen Ergebnissen führen. Es muss zur Gewährleistung von abgesicherten, fundierten Bewertungen des Monitorings auf die besondere Situation der Tideelbe eingegangen werden. An ausgewählten Probestellen sollte jährlich nach AeTI-Standard (Krieg 2005, 2006) eine Untersuchung zur benthischen Wirbellosenfauna vorgenommen werden (s. auch NWLKN 2010: Küstengewässer und Ästuar, 1/2010, S.43). Auch zu berücksichtigen ist, dass auf weiten Strecken des Ästuars nur noch eine Restfauna mit sehr hoher Toleranzschwelle vorhanden ist, da kennzeichnende Arten des Makrozoobenthos nur noch lokal auftreten. Dem Umstand der vollkommenen biotischen Devastierung weiter Abschnitte ist insofern Rechnung zu tragen, als dass anhand noch vorhandener, artenreicherer Reliktbestände eine Einordnung der Aussagekraft festgestellter Lebensgemeinschaften erfolgen sollte. Dadurch kann verdeutlicht werden welche Besiedlungspotentiale vorhanden sind und wie groß die Differenzen zwischen guten Reliktbeständen und weiten Flächen der Tideelbe sind. Die Vertrauenswürdigkeit der Bewertungen des Makrozoobenthos ist derzeit aufgrund der gewählten Untersuchungsfrequenz nicht gegeben.

Aufgrund der schwankenden Salzgehalte in der Tideelbe ist vor allem in dem als limnisch eingestuften Wasserkörper Elbe-West eine weitaus präzisere Monitoringmethode bei den biol. Qualitätskomponenten Fische und Makrozoobenthos zu wählen. Vordringendes Salzwasser stellt eine ernsthafte und grundsätzliche Gefährdung der Umweltqualitätsziele der WRRL dar. Dementsprechend muss das Monitoring in der Lage sein, diesbezügliche Veränderungen rechtzeitig wahrnehmen zu können. Das ist derzeit nur anhand der Ufervegetation möglich, wobei diese deutlich zeitverzögert reagiert. In der Summe lassen die verschiedenen Gutachten aus dem Monitoring keinen in sich schlüssigen und zuverlässigen Beurteilungsrahmen erkennen, anhand dessen der ökologische Zustand gegenüber Veränderungen messbar wird.

Eine fachlich fundierte Methodik zur Bestimmung des guten ökologischen Potenzials (GöP) ist die entscheidende Grundlage für die Zustandsbewertung und die Bewertung des Fortschritts bei der Zielerreichung – diese ist im BWP festzuhalten und in ergänzenden Dokumenten detailliert zu erläutern. Die Bestimmung des GöP wurde nun seitens der LAWA zwischen 2013 und 2015 methodisch neu aufgesetzt<sup>3</sup>. Bei der Methode werden die jeweiligen Bewertungsverfahren zur Zustandsbestimmung aufgegriffen, die – wie oben beschrieben – z.T. noch verbesserungswürdig sind, und entsprechend der Auswirkungen der für die HMWB-Ausweisung verantwortlichen Nutzungen auf die jeweiligen QK angepasst. Eine Bewertung dieser Methodik ist den Naturschutzverbänden noch nicht möglich, da auf sie weder im Bewirtschaftungsplan noch im Maßnahmenprogramm eingegangen wird. Veränderungen von Untersuchungsmethoden sollten grundsätzlich öffentlich kommuniziert und diskutiert werden. Dies ist noch nicht vollständig der Fall.

Für die tidebeeinflussten OWK sind die unterschiedlichen Methoden zur Bestimmung des GöP im BWP darzustellen – die noch bestehenden Unsicherheiten in der Zustandsbewertung und die noch offenen Fragen sind so zu dokumentieren.

Der BWP sollte neben fachlich zielführenden Vorgaben für Monitoringuntersuchungen auch ein konzeptionelles Vorhaben darstellen. Darin sollte die Zusammenführung aller biologischen Gutachten an der Tideelbe, die von öffentlicher Seite beauftragt werden, beschrieben werden. An der Tideelbe werden durch die GDWS, die HPA und die Bundesländer bzw. Kommunen Gutachten in Auftrag gegeben. Zusätzlich forschen BAW und BfG im Rahmen von großangelegten Systemstudien oder Modellierungen an der Tideelbe. Aus Sicht der Naturschutzverbände ist es angebracht, für alle diese Untersuchungen eine einheitliche Internetplattform zu gründen und somit die Auffindbarkeit und Einsehbarkeit von Gutachten zu vereinfachen. Auf dieser Basis ist es auch möglich Auswertungen

---

<sup>3</sup>[http://www.laenderfinanzierungsprogramm.de/cms/WaBoAb\\_prod/WaBoAb/Vorhaben/LAWA/Vorhaben\\_des\\_Ausschusses\\_Oberflaeche ngewaesser und Kuestengewaeasser %28AO%29/O.1.13/index.jsp](http://www.laenderfinanzierungsprogramm.de/cms/WaBoAb_prod/WaBoAb/Vorhaben/LAWA/Vorhaben_des_Ausschusses_Oberflaeche ngewaesser und Kuestengewaeasser %28AO%29/O.1.13/index.jsp)

über den Rahmen des einzelnen Gutachtens durch Zusammenfassungen o.ä. vorzunehmen. Der Aufbau einer entsprechenden Infrastruktur sollte im MNP aufgeführt werden.

#### b. Fristverlängerungen und Finanzierung

Für das Aktionsbündnis ist derzeit nicht erkennbar, dass die klare Verfehlung der Umweltziele im ersten Bewirtschaftungszeitraum nun verstärkte Anstrengungen seitens der Bundesländer zur Folge hat – im Gegenteil, es ist wenn überhaupt ein ‚weiter wie bisher‘ zu konstatieren. Stattdessen wird von Ausnahmeregelungen Gebrauch gemacht: Fristverlängerungen bis 2027 sind die Regel und nicht die Ausnahme. Eine detaillierte Darstellung für die Anwendung von Fristverlängerungen über 2021 hinaus fehlt in Kapitel 5.2.3 des BWP und erfolgt im Anhang A5-2 auch nur begrenzt. Anstatt pauschal für die allermeisten OWK Fristverlängerungen bis 2027 vorzusehen, müssten die Anstrengungen zur Maßnahmenumsetzung und Zielerreichung bis 2021 massiv verstärkt werden. Schließlich wird selbst im BWP festgehalten, dass „insbesondere hydromorphologische Maßnahmen [...] oftmals lange Zeiträume bis zur vollen Wirkungsentfaltung benötigen“ (BWP 2015, S. 125). Wenn Fristverlängerungen vorgesehen werden, sollten diese im Regelfall nur bis 2021 und nur im Einzelfall bis 2027 gelten.

Um die Umweltziele an der Elbe zu erreichen, müssen auch entsprechende Ressourcen bereitgestellt werden. Die Kosten für Verbesserungsmaßnahmen an der Tideelbe sind schließlich im Vergleich zu denen an kleineren Fließgewässern deutlich höher. Für die Kohärenzmaßnahme für die geplante Elbvertiefung „Kreetsand“ (HPA) werden z.B. voraussichtlich rund 63 Mio. € (Planung: 37,6 Mio. €) ausgegeben werden. Zur Erreichung der Umweltziele der WRRL an der Tideelbe ist eine Vielzahl umfangreicher Maßnahmen, verbunden mit erheblichen Aufwendungen, notwendig. Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, dass die Anrainerländer so gut wie keine finanziellen Ressourcen zur Verfügung stellen. An der Tideelbe werden fast ausschließlich Maßnahmen zur Abmilderung oder zum Ausgleich von Verschlechterungen der Natur infolge von Eingriffen an anderer Stelle umgesetzt. Dies genügt dem Verbesserungsgebot der WRRL bei weitem nicht. Und diesem genügt damit auch das MNP nicht – hier müssen Nachbesserungen erfolgen.

#### c. Maßnahmen des 1. Bewirtschaftungszeitraums von 2009-2015

Maßnahmen an den Tideelbe-OWK werden in der länderübergreifenden Arbeitsgruppe Tideelbestrom (AG TES) vorgeschlagen und diskutiert. In der AG TES sind die zuständigen Behörden von Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg sowie sonstige betroffene/relevante Akteure vertreten. Die Entscheidung, welche der von der AG TES vorgeschlagenen Maßnahmen dann in das MNP aufgenommen und tatsächlich umgesetzt werden, wird wiederum auf Behördenseite getroffen. Die Naturschutzverbände sind in der gut 20köpfigen Arbeitsgruppe mit drei Vertretern (je einer pro Bundesland) vertreten. Wiederholt haben die Naturschutzverbände auf die Notwendigkeit von umfassenden Maßnahmen hingewiesen, um den Zustand der Elbe zu verbessern. Dies wurde jedoch von Behördenseite nicht aufgegriffen. Grund hierfür war u.a. die fehlende Finanzierung für Maßnahmen und personelle Kapazitäten an der Tideelbe, die auch Ausdruck des fehlenden politischen Willens war. Die Chance einer Verbindung zum IBP (2010) und damit zu einer Verschmelzung von Maßnahmenbündeln die sowohl den Zielen der WRRL als auch der FFH-RL entsprechen, wurden von der AG-TES nicht ergriffen.

In Vorbereitung des 1. Bewirtschaftungszeitraums von 2009-2015 wurden im Jahr 2008 von der AG TES zielführende Maßnahmen zusammengetragen und aus dieser knapp 100 Maßnahmen umfassenden Liste insgesamt 36 ausgewählt. Von diesen 36 Maßnahmen werden zum 22.12.2015 voraussichtlich

- 3 Maßnahmen verworfen
- 15 Maßnahmen in Planung oder im Prozess



- und 18 Maßnahmen umgesetzt sein.

Was sich auf den ersten Blick noch als relativ solide Bilanz lesen könnte, reicht bei näherer Betrachtung bei weitem nicht, um eine merkliche Verbesserung für die Elbe zu erreichen. Bei den umgesetzten Maßnahmen handelt es sich um acht Ausgleichs-/Kohärenzmaßnahmen (z.B. Kreetsand (Kohärenz Elbvertiefung), Fischwechsellanlage Geesthacht (Schadensminderungsmaßnahme für das Kohlekraftwerk Moorburg)) und acht konzeptionelle Maßnahmen bzw. Projekte, die an sich noch keine reale Verbesserung für die Elbe darstellen (z.B. TIDE, Wärmelastplan, Baggergutkonzept, Sedimentmanagementkonzept, Integriertes Küstenzonenmanagement, Systemkonzept Schadstoffunfallbekämpfung, IBP).

Den umgesetzten und geplanten Maßnahmen stehen außerdem andere Maßnahmen gegenüber, die sich negativ auf die QK der WRRL und damit den Gewässerzustand auswirken – hier bietet sich der OWK Elbe-Ost als Beispiel an: Die umfangreiche Ausbesserung der Uferdeckwerke von Geesthacht abwärts sind auch auf die Folgen der vorangegangenen Elbvertiefung zurückzuführen. Der nach 2000 sich weiter steigernde Prozess der Sohlerosion und Aufsteilung der Tidekurve (auch aufgrund der Reflektion an der Staustufe) haben zu einer signifikanten Versteilung der Ufergradienten geführt, womit eine erhebliche Ufererosion sichtbar wurde. Diese Maßnahme (ein Beispiel für nicht WRRL/FFH-konforme Gewässerunterhaltung) ist nicht Gegenstand einer Wirkungsanalyse im hier zugrunde gelegten MNP. Gleichzeitig haben sich die Zustände z.B. der biologischen QK Makrophyten und Makrozoobenthos auch durch diese Maßnahme im ersten Bewirtschaftungszeitraum konkret verschlechtert. Dem stehen die wenigen tatsächlich umgesetzten Maßnahmen gegenüber, deren Wirkung auf die Zustände der biologischen QK nicht spürbar ist.

**Fazit:** Die bisherigen Maßnahmen waren entweder konzeptioneller Natur oder sollten die Verschlechterungen infolge von Eingriffen mindern bzw. ausgleichen. Der Zustand der Tideelbe wurde dadurch nicht verbessert. Um dem Verbesserungsgebot zu genügen, müssen umfangreiche Maßnahmen umgesetzt werden, denen keine verschlechternden Eingriffe vorausgehen.

#### d. Maßnahmen des 2. Bewirtschaftungszeitraums von 2016-2021

Für den 2. Bewirtschaftungszeitraum von 2016-2021 wurden die Maßnahmen in eine verbindliche und eine unverbindliche Maßnahmenliste aufgeteilt. Hintergrund waren rechtliche Bedenken auf Behördenseite, da verbindliche Maßnahmen nicht durch sonstige Finanzierungsquellen umgesetzt werden könnten (z.B. als Ausgleichsmaßnahmen oder durch die Stiftung Lebensraum Elbe). Die verbliebenen neun verbindlichen Maßnahmen zeigen, wie wenig die Politik ihrer Verantwortung zur Umsetzung des rechtsverbindlichen Verbesserungsgebotes für die Tideelbe nachkommt:

Maßnahme	OWK	Bewertung durch Aktionsbündnis
Schaffung von Tideelbelebensräumen in Obergeorgswerder	Elbe-Ost	Ausgleichsmaßnahme für B-Plan in Wilhelmsburg (offen, warum sie noch in der Liste verbleiben durfte)
Landentsorgung von Baggergut	Elbe-Hafen	Schadensminderungsmaßnahme bei Unterhaltungsbaggerungen
Entschlammung des Bahnenfelder Sees		Steht nicht im Austausch mit den Elbe-OWK; <i>Wirkung nicht in den Elbe-OWK</i>
Reduzierung der Wärmeeinleitung	Elbe-Ost, -Hafen, -West	Dient der Berücksichtigung des Verschlechterungsverbots – u.a. soll dadurch verhindert werden, dass sich die Sauerstoffsituation weiter verschlechtert <i>Positive Maßnahme jedoch in der Wirkung keine Verbesserung</i>
Sanierung Innerer Veringkanal	Elbe-Hafen	Die Finanzierung ist nicht gesichert – Eigentümer und Nutzer sollen die Maßnahme bezahlen; Umsetzung offen; <i>Wirkung sehr lokal</i>

Entschlammung Flottbek	Flottbek	Die betroffenen Rückhaltebecken liegen nicht mehr im tidebeeinflussten Bereich; <i>Wirkung nicht in den Elbe-OWK</i>
Sedimentmanagementkonzept der HPA	alle	Dient u.a. der Schadensminderung der Unterhaltungsbaggerungen
Sedimentmanagementkonzept der IKSE/FGG	alle	
Durchfluss Billwerder Bucht	Elbe-Ost, -Hafen	Aus WRRL-Sicht positive Maßnahme (Eingebracht von Rettet die Elbe e.V.); allerdings muss die Vereinbarkeit mit Naturschutzziele des Holzhafens geprüft werden

(Quelle: Interne Maßnahmenliste aus der AG TES vom 07.07.2014)

Die unverbindliche Maßnahmenliste wurde um zahlreiche Maßnahmen – vor allem aus dem IBP – ergänzt. Von dieser Liste sollen einige weitere Maßnahmen umgesetzt werden. Dies sind allerdings weiterhin entweder Maßnahmen, die Ausgleichszwecken dienen oder weitestgehend kleine Maßnahmen, die durch die Stiftung Lebensraum Elbe umgesetzt werden sollen. Weitere Kritikpunkte:

- Von der ‚verbindlichen Maßnahmenliste‘ wurden drei Maßnahmen in die ‚unverbindliche Maßnahmenammlung‘ verschoben, da diese durch die Stiftung Lebensraum Elbe umgesetzt werden sollen. Die Stiftung Lebensraum Elbe hat laut Stiftungsgesetz den Zweck, zur Verbesserung des ökologischen Zustands der Tideelbe beizutragen. Damit sind jedoch die aufgrund gesetzlicher Verpflichtungen notwendigen WRRL-Maßnahmen gerade nicht gemeint. Insgesamt stehen elf Maßnahmen der Stiftung in der Liste.
- Von den Maßnahmen, die im 1. Bewirtschaftungszeitraum umgesetzt werden sollten, sind insgesamt drei jetzt in der ‚unverbindlichen Maßnahmenammlung‘ aufgeführt (z.B.: Tidelebensräume Zollenspieker – Kohärenz Elbvertiefung, Tidelebensräume Spadenländer Spitze – freiwillige Kohärenzmaßnahme für Schierlings-Wasserfenchel).
- Insbesondere die aufwendigeren und wirksamen Maßnahmen, die in der ‚unverbindlichen Maßnahmenliste‘ aufgeführt sind, werden nicht weiter verfolgt. Dabei lassen sich diese nur mittel- bis langfristig umsetzen und hätten daher erst recht bereits initiiert werden müssen (Machbarkeitsstudien o.Ä.).
- Es gibt kein verbindliches Gesamtmaßnahmenkonzept für die Tideelbe, in dem beschrieben ist, welche Maßnahmen umgesetzt werden müssen, um die Ziele der WRRL zu erreichen. Zum zweiten Bewirtschaftungszeitraum hätte es erarbeitet werden müssen, um eine solide Basis für die Anforderungen und Planungen zu haben.
- Die den an der AG TES Beteiligten bekannten, konkreten Maßnahmen finden sich im BWP/MNP nur als Maßnahmentypen den OWK zugeordnet wieder. Für eine Beteiligung Dritter ist diese Vorgehensweise ungeeignet – die von der WRRL geforderte aktive Beteiligung interessierter Stellen kann so nicht geleistet werden.

In der AG-TES hat keine eigenständige Auseinandersetzung mit den Ergebnissen des Monitorings stattgefunden und ebenso nicht eine darauf aufbauende Ausarbeitung von zielführenden Maßnahmen. Ein entsprechender Vorstoß von Seiten der Naturschutzverbände Anfang 2013 wurde abgelehnt. Die AG TES hat sich außerdem nicht mit den Maßnahmenvorschlägen des IBP auseinandergesetzt. Sie wird den Anforderungen einer fundierten Öffentlichkeitsbeteiligung durch eine fehlende, zielorientierte Facharbeit nicht gerecht.

**Fazit:** Mit Blick auf die bis 2021 bisher vorgesehenen Maßnahmen wird auch im zweiten Bewirtschaftungszeitraum kaum eine Verbesserung der ökologischen Situation an der Tideelbe erreicht werden. In der Konsequenz könnte dies im Gegenteil bedeuten, dass im Jahr 2027 in Kombination mit den negativen Auswirkungen der geplanten Elbvertiefung und weiterer

beeinträchtigender Maßnahmen im Endeffekt ein schlechterer ökologischer Zustand an der Tideelbe vorliegt als vor Beginn der Maßnahmenumsetzung 2009.

e. Forderungen für den 2. Bewirtschaftungszeitraum

Die Entwürfe der Aktualisierungen von BWP und MNP müssen deutlich nachgebessert werden, um alle wichtigen Aspekte zur Bewirtschaftung der Tideelbe abzudecken und mit umfangreichen Maßnahmen die Grundlage für die Erreichung der Umweltziele bis 2021 zu ermöglichen. Eine eindeutige politische Unterstützung ist hierfür erforderlich. Die regierenden Parteien in Hamburg haben mit ihrem Koalitionsvertrag eine Basis geschaffen:

*„Inbesondere verständigen sich die Koalitionspartner dabei neben den Kohärenzmaßnahmen auf weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Wassergüte, die zeitnah in der Legislaturperiode umgesetzt werden sollen. Dabei werden in den IBP und den Maßnahmenkatalog zur WRRL ausreichend große und effektive Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässergüte aufgenommen und umgesetzt“<sup>4</sup>*  
(Koalitionsvertrag 2015, S. 25).

und

*„Die neue Hamburger Regierung wirkt auf eine Institutionalisierung der Zusammenarbeit der drei Bundesländer und des Bundes zur nachhaltigen Entwicklung der Tideelbe hin. Die Koalitionspartner verständigen sich auf den Aufbau einer Ästuarpartnerschaft an der Tideelbe mit dem Ziel eines möglichst ökologischen und nachhaltigen Strombaumanagements unter Einbindung wichtiger Stakeholder, ...“*  
(Koalitionsvertrag 2015, S. 26).

Vor diesem Hintergrund fordert das Aktionsbündnis die Anrainerländer der Tideelbe auf,

- endlich Verantwortung für die Umsetzung der WRRL an der Tideelbe zu übernehmen und angemessene Ressourcen (personelle wie finanzielle) für die Umsetzung von Maßnahmen bereitzustellen,
- konkrete und ausreichend große Maßnahmen, bei der die OWK der Tideelbe im Zusammenhang betrachtet werden, im MNP vorzusehen, um die Ziele der WRRL für die gesamte Tideelbe zu erreichen und das Verbesserungsgebot umzusetzen (dazu müssen Maßnahmen enthalten sein, die zur Behebung der Sauerstoffmangelsituation in der Tideelbe und zur Eindämmung der schleichenden Verschlickung der Seitenräume beitragen, der Aufsandung von Watten und Uferbereichen und der zunehmenden Erosion an Ufern und Wattkanten entgegenwirken sowie insgesamt die unnatürliche Tideasymmetrie mit Flutstromdominanz (Tidal-Pumping) deutlich verringern),
- detaillierte Angaben zu Maßnahmen, durch die der Gewässerzustand beeinträchtigt wird (d.h. auch Infrastrukturprojekte), in den BWP aufzunehmen – inklusive der Beschreibung der Maßnahmen zu Vermeidung, Minderung und/oder Ausgleich,
- die Maßnahmenvorschläge des IBP für die Tideelbe bei der Auswahl geeigneter Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL als Grundlage heranzuziehen,
- das Verschlechterungsverbot umfassend zu berücksichtigen, um weitere negative Auswirkungen auf die Tideelbe zu verhindern,

---

<sup>4</sup> [http://www.spd-hamburg.de/linkableblob/128150/data/koalitionsvertrag\\_download.pdf](http://www.spd-hamburg.de/linkableblob/128150/data/koalitionsvertrag_download.pdf)

- die Integration der Vorgaben der WRRL in andere Politikbereiche mit Nachdruck voranzutreiben, da dies bisher weitestgehend gescheitert ist bzw. bei wichtigen Entscheidungen die WRRL-Belange nicht ausreichend berücksichtigt werden<sup>5</sup>,
- die als Ergebnis des Dialogforums Tideelbe vorgesehene Empfehlung zur Gründung einer Ästuarpartnerschaft<sup>6</sup> zeitnah zu realisieren, diese mit den notwendigen Ressourcen auszustatten und länderübergreifend politisch zu unterstützen.

Folgende Punkte sind zusätzlich zu berücksichtigen bzw. in BWP oder MNP aufzunehmen:

- Zum Kapitel 5.1.2 b) Schadstoffsanierung sind konkrete Maßnahmen zur quellnahen Schadstoffreduktion an der Elbe in das MNP aufzunehmen. Neben der länderübergreifenden Abstimmung ist auch eine entsprechende länderübergreifende Finanzierung der Maßnahmen abzustimmen, um die Umsetzung voranzubringen. Dies ist auch als Ergebnis des Dialogforums Tideelbe festgehalten worden<sup>7</sup>.
- „Arzneistoffe, Biozide sowie Inhaltsstoffe von Kosmetika oder weitere Stoffe mit endokriner Wirkung gelangen aktuell jedoch ohne rechtlich verbindliche Begrenzungen in die Gewässer (DWA 2008, Ternes & Giger 2006). Die Auswirkungen der durch die Abwasserbehandlung ebenfalls nicht entfernten Nano- und Mikroplastikpartikel auf die aquatische Umwelt lassen sich derzeit nicht quantifizieren. Gesetzliche Bestimmungen bezüglich dieser Schadstoffe fehlen bisher“ (BWP 2015, S. 108f.)  
=> Die Umweltverträglichkeit einer Vielzahl von Arzneimitteln und sonstigen neuartigen Stoffen ist bisher nicht erwiesen. Die Prüfung von Stoffen hinkt zudem weit hinter der Neuzulassung hinterher. Dem Vorsorgeprinzip folgend ist es zwingend erforderlich, dass die Abwasserreinigung so verbessert wird, dass die genannten Stoffgruppen abgeschieden werden können und es so nicht zu einer Belastung der Gewässer kommt („4. Reinigungsstufe“). Entsprechende Maßnahmen sind mit Nennung der Kläranlage – wie z.B. dem Klärwerksverbund Köhlbrandhöft/Dradenau – im MNP vorzusehen. Dies fordert auch das UBA in einem aktuellen Positionspapier aus dem März 2015<sup>8</sup>.

Außerdem verweisen wir auf einige Punkte aus der Bewertung der Entwürfe, die im Auftrag der Europäischen Kommission zur Umsetzung der WRRL an der Elbe durchgeführt wurde (Quelle: „Screening of drafts of the second River Basin Management Plans for evidence of action on Commission's recommendations for improvements in Member States' implementation of the WFD“, WRc, März 2015<sup>9</sup>):

- “Enhance measures to tackle pollution by nutrients (nitrogen and phosphorus) considering their impact on the ecological status because diffuse pollution from agriculture is the main reason for poor groundwater status, and all coastal and transitional waters are failing due to eutrophication. Full consideration of the basin-wide impact is needed in this respect (local and downstream impacts including up to transitional and coastal waters)” (S. 17).  
=> Die unzureichende Reduzierung der Nährstoffeinträge wird in mehreren weiteren

<sup>5</sup> Erwägungsgrund 16 der WRRL: „Der Schutz und die nachhaltige Bewirtschaftung von Gewässern müssen stärker in andere politische Maßnahmen der Gemeinschaft integriert werden, so z. B. in die Energiepolitik, die Verkehrspolitik, die Landwirtschaftspolitik, die Fischereipolitik, die Regionalpolitik und die Fremdenverkehrspolitik. Diese Richtlinie soll die Grundlage für einen kontinuierlichen Dialog und für die Entwicklung von Strategien für eine stärkere politische Integration legen. Sie kann somit auch einen bedeutenden Beitrag in anderen Bereichen der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, unter anderem im Zusammenhang mit dem Europäischen Raumentwicklungskonzept (ESDP), leisten.“

<sup>6</sup> <http://www.dialogforum-tideelbe.de/6-sitzung/>

<sup>7</sup> <http://www.dialogforum-tideelbe.de/6-sitzung/>

<sup>8</sup> [https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/organische\\_mikroverunreinigungen\\_in\\_gewassern\\_vie\\_rte\\_reinigungsstufe.pdf](https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/378/publikationen/organische_mikroverunreinigungen_in_gewassern_vie_rte_reinigungsstufe.pdf)

<sup>9</sup> [http://ec.europa.eu/environment/water/2015conference/pdf/screening/dRBMP%20Screening%20MS%20Annexes\\_DE.pdf](http://ec.europa.eu/environment/water/2015conference/pdf/screening/dRBMP%20Screening%20MS%20Annexes_DE.pdf)

Punkten im zitierten Dokument aufgegriffen. Hierzu verweisen wir ergänzend auch auf Teil C bzw. Anlage 1 zur MSRL.

- “Make a clear distinction in the RBMPs between mandatory measures (the minimum being measures to implement article 11.3.) and voluntary ones that will be funded under the European agricultural rural development fund (EARDF)” (S. 20).  
=> Dies unterstreicht noch einmal die Bedeutung der geforderten Nachbesserungen von BWP/MNP.
- “Provide more information in the RBMPs about the measures, especially the expected impact/effect on the water bodies’ status. Other information, such as the location, timing and financing would add a level of specificity to the 2nd RBMPs that was a weakness in the first RBMP” (S. 21).  
=> Diese Kritik haben die Verbände bereits in ihren Stellungnahmen zum ersten Bewirtschaftungszeitraum umfassend vorgetragen. Nur über detaillierte Angaben zu Maßnahmen und deren erwartete Wirkungen kann eine fundierte Bewertung von BWP und MNP erfolgen. Ohne diese notwendigen Informationen kann auch die in der WRRL geforderte aktive Beteiligung der Öffentlichkeit nicht erfolgen.
- “Provide more ambitious programmes of measures for the 2nd RBMPs to increase the number of water bodies at good status by 2021” (S. 22).

## C. Umsetzung der WRRL in Verbindung mit MSRL und HWRM-RL

### 1. Meeresstrategierahmenrichtlinie (MSRL)

Die Erstbewertung der MSRL von 2011 stellte fest, dass sich die deutsche Nord- und Ostsee bezüglich der Deskriptoren Eutrophierung, Schadstoffe, Arten und Lebensräume in keinem guten Umweltzustand befindet. Dennoch finden sich in dem seit April 2015 öffentlichen Entwurf für das nationale Maßnahmenprogramm der MSRL kaum spezifische Maßnahmenvorschläge, sondern wird vorrangig auf die Maßnahmen der WRRL verwiesen.

Mit Blick auf die Ziele der MSRL wird zahlreichen Belastungen der Oberflächengewässer sowie den zur Verbesserung des Zustands notwendigen Maßnahmen ein besonderes Gewicht zuteil. Die zur Erreichung der Ziele der WRRL und MSRL gleichermaßen erforderlichen Maßnahmen müssen mit Nachdruck vorangetrieben werden.

Die mit den Umweltzielen der MSRL verbundenen Anforderungen an die Bewirtschaftung der Gewässer wird im Papier „Verbandsübergreifende Stellungnahme zu den Entwürfen der Bewirtschaftungspläne sowie der Maßnahmenprogramme für den Zeitraum 2015 bis 2021 im Rahmen der Umsetzung der EU-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) für alle deutschen Flussgebiete - Schnittstellen mit der Meeresstrategierahmenrichtlinie (MSRL)“ in Anlage 1 umfassend dargestellt.

### 2. Hochwasserrisikomanagementrichtlinie (HWRM-RL)

Aus ökologischer Sicht ist der Ansatz des Hochwasserrisikomanagements als Weiterentwicklung des technischen Hochwasserschutzes grundsätzlich zu begrüßen. Während in der Vergangenheit durch die Anwendung technischer Schutzmaßnahmen häufig in die Natur eingegriffen wurde, werden zukünftig auch Maßnahmen umgesetzt, die gleichzeitig den Zielen des Hochwasserrisikomanagements und des Naturschutzes dienen können. Entscheidend ist allerdings, dass Maßnahmen, die Synergien mit der Gewässerentwicklung gemäß WRRL aufweisen, auch vorrangig umgesetzt werden. Solche, die den Zielen der WRRL entgegenstehen, müssen intensiv auf Alternativen und Notwendigkeit geprüft werden.

Eine besondere Chance stellt die Entwicklung von naturnahen Auenbereichen – z.B. durch Deichrückverlegungen – dar. Im nationalen Hochwasserschutzprogramm sind Deichrückverlegungen im Maßnahmenkatalog etabliert<sup>10</sup>. Allerdings reichen die vorgesehenen bei weitem nicht aus, um die nach der nationalen Biodiversitätsstrategie geforderte Vergrößerung der Rückhalteflächen an den Flüssen um mindestens 10 % bis 2020<sup>11</sup> (Nationale Strategie zur biologischen Vielfalt 2007, S. 36) zu erreichen. Hinzu kommt, dass Überflutungsflächen auch in einer Form bewirtschaftet werden müssen, dass sich Synergien zu Naturschutzziele und den Umweltzielen der WRRL ergeben.

Die Berücksichtigung des Verschlechterungsverbots und Verbesserungsgebots der WRRL bei der Planung von technischen Hochwasserschutzmaßnahmen muss als Standard etabliert werden und darf nicht länger unter den Tisch fallen. Dies unterstreicht noch einmal die Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit, Maßnahmen prioritär umzusetzen, die den Zielen der HWRM-RL, der WRRL und ggf. auch der MSRL dienen.

Stellvertretend für das Aktionsbündnis Lebendige Tideelbe:

gez.  
Beatrice Claus



Kontakt:  
WWF Deutschland  
Mönckebergstraße 27  
20095 Hamburg  
Tel.: +49 40 530 200-319  
Mail:  
[Beatrice.Claus@wwf.de](mailto:Beatrice.Claus@wwf.de)

gez.  
Eike Schilling (NABU-HH)  
Thomas Behends (NABU-SH)



Kontakt:  
NABU Hamburg  
Klaus-Groth-Straße 21  
20535 Hamburg  
Tel.: +49 40 697 089-13  
Mail:  
[Schilling@NABU-Hamburg.de](mailto:Schilling@NABU-Hamburg.de)  
[Thomas.Behends@NABU-SH.de](mailto:Thomas.Behends@NABU-SH.de)

gez.  
Manfred Braasch



Kontakt:  
BUND Hamburg  
Lange Reihe 29,  
20099 Hamburg  
Tel.: +49 40 600 387-11  
Mail:  
[manfred.braasch@bund.net](mailto:manfred.braasch@bund.net)

<sup>10</sup> [http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Binnengewasser/hochwasserschutzprogramm\\_massnahmen\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Binnengewasser/hochwasserschutzprogramm_massnahmen_bf.pdf)

<sup>11</sup> [http://www.biologischevielfalt.de/fileadmin/NBS/documents/broschuere\\_biolog\\_vielfalt\\_strategie\\_bf.pdf](http://www.biologischevielfalt.de/fileadmin/NBS/documents/broschuere_biolog_vielfalt_strategie_bf.pdf)