

Infolge unzureichender Prüfung durch die Fachverwaltung wurden Fördermittel in erheblicher Höhe fehlgeleitet und für andere Zwecke eingesetzt. Um eine sachgerechte und wirtschaftliche Mittelverwendung sicherzustellen, sollten für Gewässerentwicklungspläne Mindeststandards entwickelt werden. Die Anträge sind künftig kritischer auf Förderfähigkeit zu prüfen.

1 Vorbemerkung

Mit der seit 1994 möglichen Förderung nach den Förderrichtlinien Wasserwirtschaft sollen bei nicht naturnah ausgebauten Gewässern die Voraussetzungen für eine ökologische Entwicklung geschaffen werden. Naturnahe Gewässer können auch dazu beitragen, Hochwasser in Teilen zurückzuhalten oder zu dämpfen; insofern kommt ihnen zusätzliche Bedeutung zu.

Die naturnahe Entwicklung eines Gewässers kann u. a. folgende Elemente beinhalten:

- eine Anwendung naturgemäßer Bauweisen zur Böschungs- und Ufersicherung,
- eine auf die Typologie des Gewässers abgestimmte naturnahe Umgestaltung,
- eine standortgerechte Bepflanzung von Gewässerrandstreifen.

Die naturnahe Entwicklung der Gewässer wird über den Gewässerentwicklungsplan gesteuert, anhand dessen die detaillierte Planung für den örtlichen Bereich erfolgt. Auf der Grundlage von übergeordneten fachlichen Entwicklungskonzepten beteiligt sich die Wasserwirtschaftsverwaltung an der Aufstellung der örtlichen Gewässerentwicklungspläne und nimmt die Priorisierung der Maßnahmen vor.

Die Kommunen als Baulastträger für die Gewässer II. Ordnung werden sowohl bei der Entwicklung der Gewässerentwicklungspläne als auch bei der Bauausführung vom Land mit einem Fördersatz von bis zu 70 % der zuwendungsfähigen Ausgaben unterstützt.

Das Ministerium hatte 2004 für Fördermaßnahmen des Wasserbaus und der Gewässerökologie - mit dem Schwerpunkt Hochwasserschutz - Mittel in Höhe von rd. 35 Mio. € veranschlagt. Für Maßnahmen der Gewässerökologie wird ein Förderkorridor frei gehalten, der etwa 10 % der veranschlagten Fördermittel umfasst, also 3,5 Mio. €.

Der RH hat zusammen mit den StRPÄ Freiburg und Stuttgart 34 Maßnahmen des Wasserbaus und der Gewässerökologie geprüft und dabei festgestellt, dass bei über der Hälfte der geprüften Maßnahmen von einer „naturnahen Gewässerentwicklung“ kaum die Rede sein kann; nur bei einem Viertel ergaben sich keinerlei Beanstandungen.

2 Prüfung der Förderanträge und Überwachung der Ausführung

Die Antragsprüfungen und fachlichen Begleitungen durch die technischen Fachbehörden (in der Regel Gewässerdirektionen) und ausführenden Ingenieurbüros wurden weit gehend unkritisch und wenig fachbezogen durchgeführt. Grundsätzlich wurden

- Maßnahmen ohne nachvollziehbare und transparente Kriterien für eine Priorisierung gefördert,
- evtl. kostengünstigere Alternativvorschläge bei der Planungsprüfung nicht oder nur teilweise erarbeitet,
- Abweichungen zwischen Planung und Bauausführung nicht erkannt,
- Mehrausgaben während der Bauausführung nicht eingehend genug hinterfragt,
- nach Beendigung der Baumaßnahmen in der Regel keine oder nur oberflächliche Erfolgskontrollen durchgeführt.

Außerdem kamen bei manchen Vorhaben nicht ökologische, sondern konventionelle Bauweisen zum Einsatz. Nachstehend werden drei Maßnahmen beispielhaft dafür dargestellt, dass ein beträchtlicher Anteil der knappen Mittel nicht zielgerichtet eingesetzt wurde.

Beispiel 1

Ausbau eines Bachs entlang einer Bundesstraße

Die Förderfähigkeit der Maßnahme begründete die Gewässerdirektion mit der Verbesserung des gewässerökologischen Zustands des Bachs. Eine Verbesserung der Ökologie des Bachs ist aber nicht erkennbar (s. Bild 1).

Bild 1

Zustand des Bachs nach gefördertem Ausbau



Das zuständige RP räumte zwar ein, dass sich die Gewässerdirektion in der Definition des Fördertatbestands „offensichtlich irrte“, vertritt aber die Meinung, dass ein Gewässerausbau in jedem Fall förderfähig war. Der RH ist jedoch der Ansicht, dass die inzwischen realisierte Maßnahme weder einem wasserwirtschaftlichen noch einem naturnahen Ausbau des Bachs dient. Vielmehr ist sie als Folge des dreispurigen Ausbaus der Bundesstraße zu sehen, in dessen Verlauf die abgängige bestehende Verdolung umverlegt werden musste.

Beispiel 2

Renaturierung eines Bachs in der Gemeinde A

Der ökologische Zustand des Bachs konnte zwar in Teilen verbessert werden. So wurde die Verdolung streckenweise geöffnet und der feste Verbau durch Absenkung der Ufermauer entfernt. Weitere ökologische Verbesserungsmöglichkeiten, wie das Überlassen der an das Bachbett angrenzenden Flächen zur Eigenentwicklung des Bachs, hat der Vorhabensträger aber nicht genutzt. Dessen primäres Interesse galt offensichtlich der Ortskernsanierung und weniger der Renaturierung des Bachbetts. Bauweise und Ausgestaltung der Maßnahme zeigen jedenfalls eine eindeutige Ausrichtung auf die Ortskernverschönerung (s. Bild 2).

Bild 2

Zustand nach der „Renaturierung“



Beispiel 3

Renaturierung eines Bachs in der Gemeinde B

Bei dieser Maßnahme wurde keine Renaturierung im Sinne der Förderrichtlinie Wasserwirtschaft durchgeführt, da mit der Maßnahme keine eigendynamische naturnahe Entwicklung geschaffen wurde.

So wurde keine Verbesserung in der naturfernen Grundstruktur des Bachs vorgenommen. Obwohl Möglichkeiten zur ökologischen Aufwertung, beispielsweise durch Profilmulierungen im öffentlichen Gelände, gegeben waren, wurden der geradlinige Verlauf und das trapezförmige Abflussprofil beibehalten. Auch erfolgte keine naturverträgliche Nutzung des Gewässerrandstreifens (u. a. durch Flächenstilllegung). Der Grunderwerb für den Gewässerrandstreifen wurde zwar bezuschusst, doch reicht die landwirtschaftliche Nutzung nach wie vor an das Bachbett heran. Dadurch fehlt die Pufferfunktion gegen Düngung und Ähnliches; außerdem wird dadurch der Bachlauf in seiner Eigenentwicklung erheblich behindert.

Es ist nicht nachvollziehbar, woraus die Bewilligungsstelle die Förderfähigkeit und Priorität für diese „Renaturierungs“-Maßnahme ableitete.

3 Folgerungen für die Förderung

Dem naturnahen Gewässerausbau kommt im gesamten ökologischen Gefüge eine wichtige Funktion zu. Nur noch rd. 20 % der Gewässer sind als weit gehend naturnah eingestuft, während 30 % als beeinträchtigt und ca. 50 % sogar als naturfern gelten. Die Gewässerentwicklung wird daher auch zukünftig ein zentrales Aufgabenfeld der Wasserwirtschaft darstellen.

Zwar standen auch in der Vergangenheit schon Leitlinien der Landesanstalt für Umweltschutz zur Gewässerentwicklungsplanung zur Verfügung. Dass dennoch unter dem Etikett des Fördertatbestands „ökologische Gewässerentwicklung“ zahlreiche Vorhaben gefördert wurden, die weit entfernt sind von einem naturnahen Gewässerausbau und vielfach eher dessen Gegenteil darstellen, mag daran gelegen haben, dass der Ökologie in der Praxis von den Fachbehörden und den Ingenieurbüros keine ausreichende Bedeutung zugemessen wurde.

Zugleich aber belegt der Umstand, dass bei mehr als der Hälfte der unter dem Stichwort „Gewässerökologie“ geprüften Maßnahmen völlig andere Tatbestände als die naturnahe Gewässerentwicklung bezuschusst wurden, einen fachlich wenig konsequenten Umgang der Fachbehörden mit den Förderrichtlinien. Häufig wären diese Fördertatbestände als nicht prioritär einzustufen gewesen, mit der Folge keiner oder einer verzögerten Förderung.

Mit der Verwaltungsstruktur-Reform übernehmen nun die Stadt- und Landkreise die Zuständigkeit für die fachtechnische Prüfung und die fachliche Begleitung der Gewässerentwicklung. In Anbetracht dieser Veränderungen und auch wegen zunehmender Anforderungen aus der Umsetzung der europäischen Wasserrahmenrichtlinie wird es umso dringender, dass einheitliche und leicht anwendbare Arbeitsgrundlagen zu geschaffen werden.

Der RH empfiehlt daher, in Umsetzung der fachlichen Ziele verbindliche Mindeststandards zur Ausarbeitung von Gewässerentwicklungsplänen zu definieren. Nur so können die künftig notwendigen Qualitätsanforderungen bei gleichzeitiger Verwaltungsvereinfachung gewährleistet werden. Die Mindeststandardkataloge für Gewässerentwicklungspläne in Form von „Handlungsanweisungen“ sollen dann die wesentliche Basis für eine nachvollziehbare Priorisierung der Maßnahmen darstellen und nach kritischer Prüfung eine Förderentscheidung unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten ermöglichen.

Auf diese Weise können die ohnehin mit überschlägig 3,5 Mio. € je Haushaltsjahr knappen Mittel für wirklich wichtige Maßnahmen der naturnahen Gewässerentwicklung ziel- und zweckentsprechend eingesetzt werden.

4 Stellungnahme des Ministeriums

Das Ministerium teilt im Grundsatz die Feststellungen des RH. Der RH bemängelt zu Recht, dass der Priorisierung und wirtschaftlichen Betrachtung von Maßnahmen in der Praxis nicht ausreichend Bedeutung beigemessen werde. Die Regierungspräsidien als Bewilligungsstellen werden deshalb vom Ministerium aufgefordert, zukünftig ein besonderes Augenmerk auf die fachliche Begleitung zu legen und ggf. lenkend einzugreifen. Außerdem beabsichtige das Ministerium, bei Fortbildungsveranstaltungen die fachlichen Grundlagen intensiver zu behandeln.

Auch wolle das Ministerium insbesondere darauf hinweisen, dass durch geeignete Unterhaltungsmaßnahmen bereits mit wenig Aufwand viel erreicht werden könne. So sollen Betreuer vor Ort u. a. im Zuge der Gewässernachbarschaften den Verantwortlichen der kommunalen Bauhöfe Grundlagen für eine naturnahe Unterhaltung und Gestaltung der Gewässer mit einfachen Mitteln veranschaulichen.

Von einer im Vorjahr in Auftrag gegebenen Studie erwarte das Ministerium Aussagen darüber, wie künftig die Gewässerentwicklungspläne besser für die Bewirtschaftungsplanung gemäß der europäischen Wasserrahmenrichtlinie genutzt

werden können. In die danach ggf. erforderliche Überarbeitung des bestehenden Leitfadens sollen die Anregungen des RH im Detail eingearbeitet werden.

5 Schlussbemerkung

Der RH hat an drei Beispielen den Verbesserungsbedarf bei der Förderung von Maßnahmen des Wasserbaus und der Gewässerökologie aufgezeigt und daraus allgemeine Empfehlungen abgeleitet. Mit der vom Ministerium beabsichtigten Verfahrensweise zur Verbesserung der Sachlage ist der RH einverstanden.