

Grüne Liga -10 Jahre nach der Elbeflut Verbessertes Hochwasserrisikomanagement durch EU- Recht?

Deichertüchtigung im Leipziger Auwald – eine vergebene Chance für den Naturschutz?

Referent: Holger Seidemann; Ökolöwe-Umweltbund Leipzig e. V.

Grundlage

Warum ist Naturschutz notwendig?

Die biologische Vielfalt in Europa geht seit Jahren kontinuierlich zurück.

In den letzten Jahrzehnten hat die Zahl der im Bestand gefährdeten, ausgestorbenen oder vom Aussterben bedrohten Arten stark zugenommen. Auf dem Gebiet Sachsens starben z. B. in den letzten fünfzig Jahren 101 Pflanzenarten aus.

Ausgestorbene Arten sind genetisch nicht wiederherstellbar und hinterlassen nicht oder nur sehr schwer regenerierbare Lücken im ökologischen System.

Menschliches Handeln beschleunigt den Rückgang der Arten um das 100 bis 1000-fache des natürlich zu erwartenden Faktors. Eine besonders wichtige Ursache für die Entwicklung ist die Zerstörung des Lebensraumes.

Möglichkeiten zum Erhalt der Arten / biologischen Vielfalt

Warum messen die Naturschutzverbände dem Erhalt der Schutzgebiete besondere Bedeutung bei?

Einrichtung von Schutzgebieten, in denen die Arten auf einem gesicherten Mindestgebiet Lebensraum- und Artenschutz genießen

Die nationalen Schutzgebietskategorien unterliegen mit Ausnahme von Naturschutzgebieten und Kernzonen von Biosphärenreservaten rechtlich nur einem geringen Schutzstatus.

Die Europäische Kommission setzt diesem Trend mit Natura 2000 eine eigene Schutzgebietskategorie entgegen. Hier gilt ein besonders strenger Schutz der Erhaltungsziele.

In der Bundesrepublik erstrecken sich diese europäischen Natura 2000-Schutzgebiete auf ca. 15,4 % der terrestrischen Landesfläche.

Natura 2000 bildet in Sachsen ein Netz aus Teil-Schutzgebieten, die sich fast flächendeckend in Flussauen befinden.

Kurz-Analyse der Hochwassersituation im Januar 2011 in Leipzig und deren Folgen

Im Januar 2011 trat in Leipzig an der Weißen Elster und ihren Nebenflüssen ein Hochwasser mit einer statistischen Wahrscheinlichkeit von HQ 25 bis 50 auf.

Nach dem 07.02. 2011 wurden an ca. 23 Flusskilometern im Einzugsgebiet der Weißen Elster im Leipziger Auensystem sämtliche Gehölze auf ca. 25 bis 30 ha Fläche entfernt. Dabei wurden an fast allen Ufern Deichverteidigungswege angelegt und teilweise die Deiche neu dimensioniert. Es handelte sich dabei planungsrechtlich um einen Ausbau!

Die aus unserer Sicht rechtswidrige Maßnahme wurde von der nicht zuständigen Behörde ohne gültiges Verwaltungsverfahren mit der Begründung einer „Gefahr im Verzug“ ohne förmliches Verwaltungsverfahren durchgesetzt.

Nach dem Leipziger Bewertungsmodell zur Bilanzierung von Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen werden durch die Maßnahmen in Leipzig und im Hoheitsgebiet des Landratsamtes Nordsachsen Kompensationen im Wert von ca. 15 bis 20 Mio. (Schätzung) Wertpunkten notwendig sein.

Situation im Leipziger Auwald

Leipziger Auensystem mit ca. 6000 ha Flächengröße

Schutzgebiete in der Aue: Natura 2000-Gebiete (FFH- und SPA-Gebiet); Landschaftsschutzgebiet; darin drei Naturschutzgebiet

Exkurs in die Sächsische Meldepraxis von Natura 2000-Schutzgebieten

Deiche und deichähnliche Gebilde wie Verwallungen (teilweise auch Hochufer) wurden in Sachsen flächendeckend nicht an die EU gemeldet, obwohl sie regelmäßig sehr schützenswerte Kernbestandteile der einzelnen Schutzgebiete darstellen (z. B. Hartholzau; Flachlandmähwiese und Sternmieren-Eichen Hainbuchenwald).

Alle Flächen hinter Deichen und Verwallungen wurden vom Land Sachsen bei der Natura 2000-Gebietsmeldung in einer Breite von fünf Metern ausgespart.

Bei den folgenden technischen Hochwasserschutzmaßnahmen können dann die wertvolle Flussuferbereiche nicht angemessen geschützt werden.

Ökologisch wichtige Strukturen:

zahlreiche Fließgewässer wie Weiße Elster, Pleiße, Nahle, Kleine Luppe und Neue Luppe; Grünländer und ausgedehnter noch naturnaher Auwald; teilweise funktionierendes Wasserregime; Altarme und Qualmwasserbereiche im Deichhinterland

Wasserregime:

An Flüssen erster Ordnung sind die notwendigen zyklischen Überflutungen des Auensystems durch die vorhandene Eindeichung nicht mehr möglich. (zuständig Land Sachsen)

An den Gewässern zweiter Ordnung gibt es kleinflächig Projekte zur Wiedervernässung. (zuständig Stadt Leipzig)

Es findet seit Jahrzehnten eine Entwässerung durch künstlich angelegte, begradigte und tief eingeschnittene Neue Luppe statt. Dadurch fällt der Auwald langsam trocken.

In der Nordwestaue (flächenmäßig größter Gebietsbestandteil) liegt das Gebiet mit hohem Potential für Deichrückbau und Wiedervernässung (siehe auch Entwurfsfassung HWSK Weiße Elster 2004)

Geografische Besonderheiten:

Beckenlage großer Teile der Aue; Wohnbebauung überwiegend außerhalb des Hochwasserschutzgebietes mit statistischer Ausbreitung Hochwasser HQ 100; in Nordwestaue existieren nur 40 Einzelobjekte mit Schutzanspruch von überwiegend HQ 25 oder weniger

Lebensraumtypen (wichtigste Auswahl):

Hartholzaue mit noch guter Ausprägung - einzigartige Ausprägung in Sachsen mit sehr wertvollem Eichenbestand

Weichholzaue – aufgrund der überzogenen Unterhaltungsmaßnahmen an und in den Gewässern kaum noch vorhanden

Sternmieren-Eichen Hainbuchenwald mit sehr großen Beständen – mittelfristig vom Trockenfallen bedroht

Entwicklungsprognose:

Durch Austrocknungserscheinungen setzt sich in der Fläche zunehmend Spitzahorn durch und verändert das Waldgefüge grundlegend. Die besonders schützenswerte Hartholzaue, die Sedimenteinträge und zyklische Flutungen zum Überleben braucht, wird derzeit zurückgedrängt.

Beeinträchtigungen im Schutzgebiet durch die Deichausbau-Maßnahmen:

Bisher liegen zur Bilanzierung des Eingriffsumfangs in die Erhaltungsziele im FFH-Gebiet „Leipziger Auensystem“ nur ungenügende Erfassungen vor. Wir rechnen mit einem starken Anstieg der betroffenen Flächengrößen bei korrekter Bearbeitung.

Stand Hochwasserschutz in besonders relevanter Nordwestaue des Leipziger Auensystems

(Teilgebiet hier hervorgehoben - da sehr anschaulich)

Errichtung der Deiche an der Neuen Luppe (größter Fluss in der Aue) geschah in zwei Wellen in den zwanziger und dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts

Ausgeführt wurden dabei eher unfachmännische Hilfsdeiche mit einem Schutzziel gegen Ereignisse von HQ 25 bis HQ 50.

Es gab flächendeckend keine Deichverteidigungswege. Der teilweise Jahrhunderte alte Baumbestand reichte bis unmittelbar an den Deichfuß bzw. überwuchs die Verwallungen.

In Folge eines Hochwassers in den fünfziger Jahren wurde ein großes Überlaufbauwerk errichtet. Damit werden nun große Teile der Aue als Polder genutzt und im Hochwasserfall künstlich geflutet.

Damit wurden auch 2011 Teile des Deichhinterlands großflächig und gezielt geflutet.

Seit Jahrzehnten waren Vernachlässigungen der nur teilweise bestehenden Hochwasserschutzanlagen zu verzeichnen.

Einschätzung der Maßnahmen im Leipziger Auwald

Grundsätzlich wären vor den Hochwasserschutz-Maßnahmen Einzelbetrachtungen an den einzelnen Teilabschnitten in einem geordneten Verwaltungsverfahren notwendig gewesen.

Viele der flussbegleitenden Deich-Maßnahmen an den Deichen hätten unterbleiben können, weil:

- im Oberlauf Rückhaltemöglichkeiten von 70 Mio m³ in Kürze 90 Mio m³ bestehen.
- das Urgelände an zahlreichen Flussabschnitten oft höher als die HQ 150 Scheitelhöhe ist.
- das Schadenspotential (Kulturwerte) im Hinterland regelmäßig sehr gering ist.
- sehr lange Hochwasser-Vorwarnzeiten in Leipzig bestehen.
- im Februar zum Fällzeitpunkt die Schneedecke bereits abgeschmolzen war und nach dem 07.02. eine grundsätzliche Entspannung der Lage eintrat. Die Hauptfällungen der Gehölze (ca. 90 %) gingen bis Ende März also deutlich nach dem Hochwasser immer noch weiter.
- die Hochwasser-Rückhaltebecken mit ca. 70 Mio m³ im Oberlauf der weißen Elster waren zum Fällzeitpunkt frei waren.

- Der Februar war zu trocken und ließ bei lang anhaltender Kälte die Deiche gefrieren.

Es bestand also zu keiner Zeit eine Gefahr im Verzug!

Deichrückverlegungen würden sich aufdrängen, weil:

- kleinflächige Einzelmaßnahmen häufig den Schutz der wenigen vorhandenen Kulturwerte ermöglichen oder die Wertigkeit der Schutzgüter keinen weiteren Schutz erfordert.
- das aufsteigende Grundwasser hinter dem Deich die Kulturwerte so schwer vorschädigt, dass zusätzliche Hochwasserschäden keinen Qualitätssprung in der Schadenswirkung mehr auslösen.
- das Gebiet der Nordwesttaue teilweise im Hochwasserfall als Poldergebiet genutzt wird.
- das Verhältnis zwischen Aufwand der Gesamtbaumaßnahmen (Ausbau und Fällung der Gehölze) ist nicht ausgewogen.
- zu den ungenügend bilanzierten Kosten bei der Maßnahmenauswahl noch weitere Millionenbeträge für Planung, Verwaltung und Pflege der Hochwasserschutzanlagen sowie Kompensationsmaßnahmen hinzukommen.
- gezielte Einzelmaßnahmen bei den wenigen schutzwürdigen Objekten sinnvoller sind.
- der Auwald zyklische Überflutungen zum Überleben braucht.

Mögliche Gründe für die Durchsetzung der Maßnahmen im Leipziger Auwald sind:

- politischer Druck auf die Stadt Leipzig und das Landratsamt Nordsachsen mit dem sächsischen Deichsicherungserlass aus dem SMUL (Die Naturschutzbehörde hatte in Leipzig (UNB) die naturschutzrechtliche Befreiung verweigert – diese wurde dann von der Amtsleitung ersetzt.)
- das Versagen der Aufsichtsbehörde (Landesdirektion Sachsen)
- planungsrechtlich falsche Einstufung der Gehölzfällungen und Deichbaumaßnahmen
- keine strategische Umweltprüfung für die Maßnahmen bzw. die Hochwasserschutzkonzepte in Sachsen vorhanden
- rechtswidriges Unterlassen einer notwendigen Umweltverträglichkeitsprüfung

- Vorrang hydrologischer Ziele beim Wasserabfluss mit nachgeordneter Anpassung des Naturhaushaltes an das Hochwasserschutzkonzept und die Aktionspläne
- nur formale Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereine bei der Erstellung des Hochwasserschutzkonzeptes
- ungenügende Betrachtung der realen Kosten der Hochwasserschutzmaßnahmen (Verwaltungs-, Pflege- und Schadenskosten wurden nicht hinreichend bei der Prioritätensetzung der Hochwasserschutzvarianten berücksichtigt.
- Das Potential der ökologischen Aufwertung des gesamten Auensystems wurde bei der monetären Berechnung grundsätzlich nicht bilanziert oder erkannt.
- Unkenntnis der ökologischen Hinweise in der DIN 19712 Hochwasserschutz an Flussdeichen beim Vollzug durch verantwortlichen Behördenmitarbeiter
- politischer Wunsch nach Protektion der regionalen Wirtschaft durch technische Baumaßnahmen

Überlegungen zu strukturellen Problemen

Die Landestalsperrenverwaltung Sachsen möchte sich wahrscheinlich wie jede Behörde auch langfristig Einfluss und finanzielle Mittel sichern. Groß dimensionierte Hochwasserschutzanlagen machen auch langfristig eine große Landestalsperrenverwaltung notwendig.

Geflutete Auenwälder stärken aber vor allem die um Mittel konkurrierenden Naturschutz- und Forstverwaltungen.

Außerdem war die schnelle Ausgabe von Europäischen Fördermitteln notwendig, da sonst der Anspruch auf die Gelder verfällt und die Ausgaberechte aus den vorhergehenden Landes-Haushalten schwer abzuschmelzen sind.

Wünsche und Hinweise für eine ökologische Hochwasserschutzplanung

- Alle Hochwasserschutzkonzepte sollten einer strategischen Umweltprüfung unterzogen und dann überarbeitet werden.
- Die notwendigen FFH-Verträglichkeitsprüfungen und die Öffentlichkeitsbeteiligung dürfen nicht mehr durch Deichsicherungserlässe umgangen werden.
- Die Verfahrensfolge in den Verträglichkeitsprüfungen ist einzuhalten. Erst wenn bei Schädigung der Schutzgebiete keine Planungsalternativen vorhanden sind, kann das Ausnahmeverfahren begonnen werden (siehe Artikel 6 Abs. 3 und 4 der FFH-RL).
- Bei den Variantenuntersuchungen für die Variantenauswahl im Hochwasserschutz sind alle langfristigen Kosten und auch mögliche Entwicklungspotentiale in den Auen mit zu bilanzieren.
- In der Landestalsperrenverwaltung sollen dringend Biologen und Landespfleger eingestellt werden, die frühzeitig grundsätzlichen Fehlentwicklungen mit Schäden für den Naturhaushalt entgegenwirken können.
- Wiedereinführung der Staatlichen Umweltfachämter bei den Landesdirektionen zur wirksamen Kontrolle der Verwaltung.
- Nicht nur formale sondern inhaltliche Beteiligung der anerkannten Naturschutzvereine. Finanzielle Unterstützung der sehr oft ehrenamtlich arbeitenden Naturschützer.

Fehlerhaftigkeit des Bewertungsschemas - zur landesweiten Priorisierung von Hochwasserschutzmaßnahmen in Sachsen (siehe auch Unterlagen)

Der Schlüssel ist grundsätzlich fehlerhaft in der Skalierung aufgestellt, weil

- ab 5 bzw. 10 Mio.€ Schadenspotential im Hinterland unabhängig von der Flächengröße sofort eine hohe Empfindlichkeit unterstellt wird
- das Kosten-Nutzen-Verhältnis die tatsächlichen Kosten für langfristige Verwaltung, Pflege und Reparatur der Hochwasserschutzbauwerke nicht berücksichtigt
- dem Retentionsvermögen in den Auen zu wenig Gewicht beigemessen wird und nur maximal 10 Pkt. berücksichtigt werden können
- für die Verbesserung der Gewässerökologie und Strukturgüte nur max. 5 Pkt. erreicht werden können
- Schäden / Veränderungen im Naturhaushalt praktisch keine Rolle bei der Bewertung spielen
- die Bilanzierung der Ausgleichsmaßnahmen nicht sachgerecht beurteilt wird und es durch die sächsische Meldepraxis von Natura 2000-Gebieten grundsätzlich in den Flussauen zu Verfälschungen der Bilanzierung kommen muss
- durch die falsche Kostenberechnung (ohne Beanspruchung und Entwicklungspotential Naturhaushalt) grundsätzlich zu geringe Bau-Maßnahmenkosten entstehen und damit die Wirkung von technischen Lösungen zu optimistisch erscheint

Quelle: Sächsisches Umweltministerium (SMUL); Ergebnisse der landesweiten Priorisierung von Hochwasserschutzmaßnahmen, 30.11.2005, Anlage 1, S. 5 (siehe Unterlagen)

Fazit

Das Bewertungsschema zur Priorisierung von Hochwasserschutzmaßnahmen in Sachsen ist dringend in ausgewogener Form auch auf Aspekte des Naturschutzes zu erweitern. Die bisherige Form des Hochwasserschutzes wird für die folgenden Generationen sehr hohe ökologische und finanzielle Belastungen nach sich ziehen. Wir haben jetzt die Chance diese negative Entwicklung zu vermeiden.