

Wasserbau aus der Sicht von Raumordnung und Landesplanung

Konrad Goppel



1 Zur Raumbedeutsamkeit des Wasserbaus

Wasserbauliche Maßnahmen wie Sanierung erosi-
onsbedrohter Flußabschnitte, Maßnahmen des
Hochwasserschutzes, Bau von Wasserspeichern
sowie von Wasserkraftanlagen, die im Hinblick
auf das Gesamtthema des Symposiums hier vor
allem von Interesse sind, gehen in ihrer Raum-
anspruchnahme und weiteren Auswirkung oft über
den örtlichen Rahmen hinaus, sind also überörtlich
raumbedeutsam (z.B. durch Überflutung von Au-
wäldern, Grundwasserabsenkung). Häufig werden
andere Belange, vor allem von Natur und Land-
schaft, aber auch der land- und forstwirtschaftlichen
Nutzung oder des Siedlungswesens berührt,
positiv wie negativ. Überörtlich raumbedeutsame
Vorhaben erfordern ein Tätigwerden der Raumord-
nung.

2 Aufgaben und Möglichkeiten der Raum- ordnung bei der Unterstützung des Wasserbaus

Bei Bejahung der überörtlichen Raumbedeutsam-
keit werden grundsätzlich die beiden Ebenen der
Raumordnung angesprochen:

- Programme und Pläne (LEP, Regionalpläne)
- Raumordnungsverfahren.

Bei den **Programmen und Plänen** geht es

- um die Umsetzung von Anliegen des Wasserbaus
- Ziele im Kapitel Wasserwirtschaft,
- um die Koordinierung mit anderen Belangen im
Sinne von einvernehmlichen Konfliktlösungen -

Ziele in anderen Kapiteln z.B. Natur und Land-
schaft, Energieversorgung, Siedlungswesen.

Im **Raumordnungsverfahren** werden konkrete
Vorhaben des Wasserbaus auf ihre raum- und lan-
desplanerische Umweltverträglichkeit überprüft.

2.1 Landesentwicklungsprogramm

Das Landesentwicklungsprogramm legt die Grund-
züge der anzustrebenden räumlichen Ordnung und
Entwicklung fest. Das derzeit gültige LEP Bayern
von 1984 enthält mehrere für das Verhältnis von
Wasserbau und Wasserkraft einschlägige Ziele,
die zusammen ein sorgfältig ausgewogenes Sys-
tem von Aussagen darstellen.

Dem **Anliegen des Wasserbaus** entsprechend ist
im Kapitel "Wasserwirtschaft" festgelegt, daß
flußbauliche Maßnahmen dort durchgeführt wer-
den sollen, wo der morphologische Gleichge-
wichtszustand eines Gewässers gestört ist und
Schäden für Siedlungen, Anlagen und Flußland-
schaft drohen. Soweit die Ziele des Naturschutzes
nicht entgegenstehen, soll die Sanierung mit dem
Wasserkraftausbau verbunden werden (LEP B
XII 6.4). Dieses Ziel, das in den derzeitigen Ent-
wurf der LEP-Fortschreibung praktisch unverän-
dert übernommen wurde, beruht lt. Begründung
auf der Erfahrung, daß sich die Sanierung erosi-
onsbedrohter Flußabschnitte wasserbaulich zweck-
mäßig und volkswirtschaftlich sinnvoll mit einer
Nutzung des vorhandenen Gefälles zur ressourcen-
schonenden Energiegewinnung aus Wasserkraft
verbinden läßt.

Die ausgesprochen positiven Aspekte der Wasser-
kraft finden sich im Kapitel "Energieversorgung".
Danach sollen die noch nutzbaren Wasserkräfte in
Bayern im Rahmen des ökonomisch und ökolo-
gisch Vertretbaren weiter ausgebaut werden (LEP
B XI 2.5). Auch dieses Ziel wurde in die LEP-
Fortschreibung im wesentlichen unverändert über-
nommen. Es geht lt. Begründung davon aus, daß
die natürlichen Wasserkräfte in Bayern weitge-
hend genutzt werden und derzeit je nach Was-
serangebot rd. 1/6 des bayerischen Strombedarfs
decken. Aus heutiger Sicht dürften längerfristig
betrachtet noch Laufwasserkraftwerke mit einer
Gesamtleistung von rd. 300 MW ausbaufähig
sein. (Diese Größe liegt auch ausdrücklich den
bereits erwähnten ökologischen Zielen zur weite-
ren Wasserkraftnutzung zugrunde.) Die Nutzung
der Wasserkraft - so die LEP-Begründung - ist aus
Gründen der Versorgungssicherheit, der Preiswür-
digkeit und der Energieeinsparung energiepolitisch

positiv zu beurteilen. Aus diesem Grunde müssen dort, wo dies ökonomisch und ökologisch vertretbar ist, die im Lande noch vorhandenen Wasserkraftreserven genutzt und die bestehenden Anlagen in standgehalten werden.

Die positive Einschätzung der Wasserkraft im LEP zeigt sich schließlich auch in dem die erneuerbaren Energien betreffenden Ziel. Hieß es hierzu im LEP von 1984 noch, daß die Nutzung regenerativer Energiequellen verstärkt vorangetrieben werden solle (LEP B XI 7), so fordert die LEP-Fortschreibung, auf die verstärkte Erschließung und Nutzung erneuerbarer Energiequellen, insbesondere auch der Wasserkraft und der Sonnenenergie, solle hingewirkt werden.

Weitergehende Wünsche, nicht zuletzt seitens der Energiewirtschaft, die Wasserkraft im LEP noch stärker zu gewichten, konnten allerdings nicht berücksichtigt werden, weil dann, abgesehen von der Begrenztheit der noch bestehenden Ausbaureserven, ein Ausgleich mit unabdingbaren ökologischen Belangen nicht mehr herzustellen gewesen wäre.

Weist das zuerst erwähnte, aus dem Anliegen des Wasserbaus abgeleitete Ziel bereits auch Elemente der **Koordinierung mit anderen Belangen** (Naturschutz, Wasserkraftnutzung) auf, so wird dieser Koordinierungsaspekt noch deutlicher in den nachfolgend genannten LEP-Zielen, die jeweils von dem Leitgedanken bei der Konfliktlösung getragen sind, daß der Wasserbau als ökologischer Faktor dem Erhalt von Fließgewässern bzw. dem Einsatz des vergleichsweise umweltfreundlichen, erneuerbaren Energieträgers Wasserkraft dient:

Kapitel "Natur und Landschaft": Flußkraftwerke sollen den Belangen des Naturhaushalts und der Landschaftspflege nicht entgegenstehen und nur noch in Verbindung mit wasserwirtschaftlichen Aufgaben oder beim Ausbau von Wasserstraßen errichtet werden (LEP B I 2.2.2).

Ein weiteres, neues Ziel im Kapitel "Natur und Landschaft" der LEP-Fortschreibung besagt, daß naturnahe Gewässer von beeinträchtigenden Nutzungen freigehalten werden sollen und Nutzungen, wie etwa für die Wasserkraft dann hingenommen werden können, wenn die naturschutzrechtlichen Vorschriften beachtet werden. Mit dieser Ergänzung wurde im wesentlichen nur eine rechtliche Klarstellung bezweckt. Die Begründung dieser naturschutzfachlichen Ziele stellt fest, daß mit dem Wasserkraftausbau in der Regel eine erhebliche und irreversible Umgestaltung eines Fließgewässers verbunden sei und das Landschaftsbild und der Gesamtlebensraum Fließgewässer/Aue wesentlich verändert werde.

Die Begründung führt weiter aus, an bestehenden und auszubauenden Wasserstraßen sowie im Zusammenhang mit fortschreitender Sohlenerosion könne die Errichtung von Flußkraftwerken zur Ausnutzung der ohnehin notwendigen Gefällestufen noch hingenommen werden. Im übrigen müssen jedoch die wenigen durch Wasserkraftausbau noch nicht beeinträchtigten Fließgewässer aus ökologischer Sicht erhalten werden.

2.2 Regionalpläne

Gegenüber dem LEP enthalten die Regionalpläne eine Konkretisierung der für die räumliche Ordnung und Entwicklung einer Region geltenden Ziele. Die Regionalpläne erfüllen auch Aufträge des LEP, z.B. Abgrenzung wasserwirtschaftlicher Vorranggebiete, bzw. fachgesetzliche Aufträge, z.B. Ausweisung von Bannwald.

Die Regionalpläne der 18 bayerischen Planungsregionen enthalten im Kapitel "Wasserwirtschaft" auch wasserbauliche Ziele, wobei es meist um Abflußregelung (Hochwasserschutz, Gewässerausbau) geht.

Ziele speziell zum Wasserkraftausbau sind einzeln im Kapitel "Energieversorgung" enthalten. Beispiele dafür sind:

Regionalplan der Region Landshut: Im Zuge von Maßnahmen zur Sanierung der unteren Isar soll im Raum Ettliling (Gemeinde Wallersdorf) ein Wasserkraftwerk errichtet werden. Dieses Ziel ist inzwischen erfüllt.

Regionalplan der Region Allgäu: Die Errichtung von Wasserkraftwerken soll insbesondere an der Wertach im Mittelbereich Kaufbeuren im Rahmen des ökonomisch und ökologisch Vertretbaren angestrebt werden.

- Regionalplan der Region Südoberbayern: Der weitere Ausbau von Wasserkraftwerken in der Region soll unter Beachtung ökologischer und flußmorphologischer Belange angestrebt werden.

Der vom Regionalen Planungsverband Augsburg 1985 beschlossene Regionalplan enthält folgendes Ziel:

"Der Lech soll vom Endspeicher 23 bis zum Hochablaßwehr in Augsburg als freie Fließstrecke erhalten werden." Zur Begründung wurde angeführt, die Erhaltung einer freien Fließstrecke am Lech südlich von Augsburg solle diese als Naturschutzgebiet ausgewiesene Flußlandschaft vor grundlegenden Veränderungen bewahren.

Das StMLU nahm dieses Ziel von der Verbindlicherklärung aus, da es gegen ein staatliches Planungsziel, nämlich das o.e. Ziel B XII 6.4 des LEP verstößt. (Danach sollen flußbauliche Maßnahmen dort durchgeführt werden, wo der morphologische Gleichgewichtszustand des Gewässers gestört ist und Schäden für Siedlungen, Anlagen und Flußlandschaft drohen. Soweit die Ziele des Naturschutzes nicht entgegenstehen, soll die Sanierung mit dem Wasserkraftausbau verbunden werden.) Die dagegen erhobene Klage des Planungsverbandes wurde vom BayVGH 1992 zurückgewiesen und damit die Entscheidung des Ministeriums bestätigt. In der Urteilsbegründung führte das Gericht dazu aus, das vom Kläger (RPV) beschlossene Ziel habe die erklärte Absicht, die Errichtung weiterer Staustufen zu verhindern. Würde es in dieser Form für verbindlich erklärt, stünde es dem LEP-Ziel B XII 6.4 entgegen, zu prüfen, ob im Zusammenhang mit flußbaulichen Maßnahmen ein Wasserkraftausbau möglich ist.

Darüber hinaus würde das Ziel das Planungsermessens der entsprechenden Fachplanungsbehörden in unzulässiger Weise, weil vollständig, binden. Bei einem etwaigen Gewässerausbau (§ 31 Abs. 1 WHG) müßte die zuständige Planfeststellungsbehörde aufgrund der vom Kläger für sich in Anspruch genommenen abschließenden Entscheidung, daß naturschutzrechtliche Belange einem Gewässerbau mit dem (Neben-) Zweck der Energiegewinnung entgegenstehen, jeden dahingehenden Antrag ohne weitere Prüfung ablehnen. Eine gesetzeskonforme Auslegung des Ziels, einen Ausbau nur dann verhindern zu wollen, wenn die im LEP (und den Fachplanungsgesetzen) enthaltenen Voraussetzungen nicht vorliegen, scheidet an seinem Wortlaut und seinem objektiven Aussagewert.

Der RPV Augsburg ist derzeit dabei, den Regionalplan dieser höchstrichterlichen Entscheidung anzupassen.

2.3 Raumordnungsverfahren

Zur Prüfung der Frage, ob konkrete, überörtlich raumbedeutsame Vorhaben den Erfordernissen der Raumordnung entsprechen, führen die Landesplanungsbehörden landesplanerische Überprüfungen in Form von Raumordnungsverfahren oder Abstimmungen auf andere Weise durch. Verbunden mit der Prüfung der Raumverträglichkeit ist die der Umweltverträglichkeit unter überörtlichen Gesichtspunkten (1. Stufe der UVP).

Nachfolgend seien einige Beispiele für Raumordnungsverfahren für wasserbauliche Maßnahmen zum Zwecke bzw. Nebenzweck der Wasserkraftnutzung genannt:

1978 wurde das ÖBK-Projekt, die **untere Salzach mit 4 Stützkraftstufen** zu sanieren, landesplanerisch negativ beurteilt. Diese Beurteilung des in erster Linie energiewirtschaftlich motivierten Projekts wurde nicht zuletzt auch gestützt auf eine Ablehnung der Kraftwerksprojekte durch die Wasserwirtschaftsverwaltung. Die Wasserwirtschaft lehnte das Vorhaben ab mit der Begründung, daß eine flußbauliche Sanierung in absehbarer Zeit nicht notwendig sei und gegen einen Aufstau der Salzach bei der seinerzeit sehr hohen Abwasserbelastung des Flusses erhebliche Bedenken bestünden.

1988 wurde das Vorhaben "Sanierung der unteren Isar von Ettling bis zur Mündung in die Donau" landesplanerisch positiv beurteilt, u.a. unter der Maßgabe, daß im Bereich der **Staustufe Pielweichs** ein funktionsgerechtes Ersatzfließgewässer angelegt werden solle, das mit der Isar im Unter- und Oberwasser der Stützkraftstufe verbunden ist. Zur Umsetzung dieser Maßgabe arbeitete die Wasserwirtschaftsverwaltung ein Projekt mit 5 Gewässervarianten aus, von denen im anschließenden ROV (abgeschlossen Mai 1992) eine Kombinationslösung zweier Varianten als den Erfordernissen der Raumordnung entsprechend beurteilt werden konnte. Mit der Umsetzung der Maßgabe "Ersatzfließgewässer" wurde erneut bewiesen, daß mit Hilfe des ROV raum- und umweltverträgliche Lösungen, die über das ursprünglich beantragte Projekt hinausgehen, aufgezeigt und durchgesetzt werden können.

1987 wurde das ROV für die **Stützkraftstufe Vohburg a.d. Donau** grundsätzlich positiv abgeschlossen. Hintergrund dieses Ergebnisses war ein Beschluß des Ministerrats vom 25.02.87, nach dem die Errichtung einer Stützkraftstufe bei Vohburg unter den Gesichtspunkten der Wasserwirtschaft, der Energiewirtschaft und des Haushalts die zweckmäßigste Lösung darstelle und die ökologischen Belange durch umfangreiche Ausgleichs-, Ersatz- und Begleitmaßnahmen zu berücksichtigen seien. Zugleich hatte die Staatsregierung für den Bereich Eining die Errichtung von drei Stützkraftwehren als die "aus heutiger Sicht" unter ökologischen Gesichtspunkten zweckmäßigste Lösung bezeichnet. Dementsprechend vertrat die Regierung in ihrer landesplanerischen Beurteilung die Auffassung (dort unzutreffenderweise als "Maßgabe" bezeichnet), daß im Abschnitt Vohburg bis Eining "aus heutiger Sicht" keine weiteren Stützkraftstufen errichtet werden dürften, um hier den Charakter der Donau als Fließgewässer zu erhalten. Diese Position der Raumordnung wäre in einem ROV für Ausbaumaßnahmen unterhalb von Vohburg - am Projekt einer Stützkraftstufe Neustadt-Eining wird nach hiesiger Kenntnis gearbeitet - einzubringen und dort entsprechend stark zu gewichten.

3 Schlußbemerkung

Die genannten Beispiele haben gezeigt, daß Wasserbau und Raumordnung sehr vielfältige Berührungspunkte aufweisen und deshalb die schon bisher gute Zusammenarbeit zwischen den Landesplanungsbehörden und den Regionalplanungsstellen sowie den Wasserbaubehörden für beide Seiten sehr wichtig ist. Sicherlich wird die nunmehrige Zugehörigkeit beider Bereiche zu ein und demselben Geschäftsbereich die Zusammenarbeit im Sinne einer optimalen Aufgabenerfüllung noch weiter fördern und erleichtern.

Anschrift des Verfassers:

Ministerialdirigent
Dr. Konrad Goppel
Bayerisches Staatsministerium für
Landesentwicklung und Umweltfragen
Postfach 810140
D-81901 München

ZOBODAT - www.zobodat.at

Zoologisch-Botanische Datenbank/Zoological-Botanical Database

Digitale Literatur/Digital Literature

Zeitschrift/Journal: [Laufener Spezialbeiträge und Laufener Seminarbeiträge \(LSB\)](#)

Jahr/Year: 1994

Band/Volume: [3_1994](#)

Autor(en)/Author(s): Goppel Konrad

Artikel/Article: [Wasserbau aus der Sicht von Raumordnung und Landesplanung 23-25](#)