

Finanzierung von ökologischen Maßnahmen an Gewässern durch Ökopunkte

Die Gründe für den schlechten ökologischen Zustand unserer Gewässer in Europa sind vielschichtig und durch die direkte oder indirekte anthropogene Nutzung verursacht. Um den ökologischen Zustand unserer Gewässer zu verbessern, schaffte die EU im Jahr 2000 mit der Wasserrahmenrichtlinie für alle Mitgliedstaaten einen verbindlichen Rechtsrahmen. Die Wasserkraftnutzer tragen hier einen wesentlichen Beitrag vor allem bei der Wiederherstellung der Durchgängigkeit der Gewässer. Der fortschreitende Klimawandel fordert größere Anstrengungen für ein emissionsarmes Wirtschaften, in dem die Wasserkraft einen wichtigen Beitrag leisten kann. Dies erfordert eine gleichrangige Gewichtung von ökologischen und ökonomischen Argumenten bei der Schaffung eines guten ökologischen Zustands der Gewässer. Mit Hilfe der Ökokonto-Verordnung in Baden-Württemberg i. V. m. § 16 BNatSchG wird die Finanzierung von freiwilligen Maßnahmen zur ökologischen Verbesserung durch Ökopunkte unterstützt. Die Nutzung von Ökopunkten bietet nun den Wasserkraftbetreibern die Möglichkeit, gleichzeitig sowohl ökologische als auch ökonomische Aspekte bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Verbesserung des ökologischen Zustands der Gewässer zu berücksichtigen.

Hans-Dieter Heilig und Stephan Heilig

1 Einleitung

Zusammen mit der Urbanisierung ging die anthropogene Nutzung unserer Gewässer einher. In Folge dessen wird es, wenn überhaupt, nur wenige Gewässer geben, die von der Menschheit unbeeinflusst geblieben sind und damit in ihrer natürlichen Ursprünglichkeit nicht verändert wurden. Dieser Trend verstärkte sich mit dem Beginn der Industrialisierung im 19. Jahrhundert, in dem die Gewässer zusätzlich durch die bis dahin erfolgte Nutzung als dringend benötigte Energiequelle beansprucht wurden. Darüber hinaus machten Gewässerbegradigungen, wie sie beispielhaft von Tulla am Rhein vor allem aus Hochwasserschutzgründen erfolgt sind, Eingriffe in die Gewässer notwendig, leider nicht mit in letzter Konsequenz einschätzbaren ökologischen Folgen. Erst in den letzten Jahr-

zehnten entwickelte sich verstärkt ein Bewusstsein, das der ökologischen Bedeutung unserer Gewässer verstärkt Beachtung schenkte und die ökologische Verbesserung in den Fokus rückte. Mit der von der EU im Jahr 2000 verabschiedeten europäischen Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) wurde diesem Bestreben Rechnung getragen und die Rechtsgrundlage geschaffen, mit der die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet wurden, ihre Gewässer in einen guten ökologischen Zustand zu versetzen.

Der immer schneller voranschreitende Klimawandel verlangt nach einer klimaschonenden Energiewirtschaft sowie einer nachhaltigen Wirtschaftsentwicklung. Dies erfordert eine ausgewogene Gewichtung bei der Nutzung und der Schaffung eines guten ökologischen Zustands der Gewässer. In der Vergangenheit wurde bei dieser Abwägung die Wasserkraftnutzung einseitig belastet. Dies hat sich geändert, u. a. durch die im Wasserhaushaltsgesetz (WHG) verankerte Differenzierung zwischen verpflichtenden und freiwilligen Maßnahmen zur Schaffung des guten ökologischen Zustands. Für freiwillige Maßnahmen ist der Erhalt von Ökopunkten möglich. Diese können vom Eigentümer veräußert und zur Finanzierung der ökologischen Maßnahmen verwendet werden.

Kompakt

- Die Schaffung des guten ökologischen Zustands in unseren Gewässern ist eine Verpflichtung der Gemeinschaft und darf nicht alleine den Wasserkraftnutzern aufgebürdet werden.
- Die sich aus §§ 27 ff. WHG ergebende rechtliche Verpflichtung zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit und der soweit notwendigen Mindestwasserabgabe richtet sich an die untere Wasserbehörde.
- Ohne Anordnung der Wasserbehörde besteht Freiwilligkeit bzgl. der Verbesserung des ökologischen Zustands, was aufgrund der Ökokonto-Verordnung zur Erzielung von Ökopunkten genutzt werden kann.

2 Rechtliche Einordnung

2.1 WRRL und die sich daraus für die Wasserkraftnutzung ergebenden Verpflichtungen

Im Jahr 2000 wurde von den EU-Mitgliedstaaten die WRRL verabschiedet mit dem ambitionierten Ziel des Erreichens eines guten ökologischen Zustands in unseren Gewässern. Durch die Neufassung des WHG im Jahr 2002 und die Änderung des Was-

sergesetzes für Baden-Württemberg (WG) im Jahr 2003 wurde sie in nationales Recht umgesetzt.

Für die Wasserkraftnutzung wurde das Ziel der Schaffung eines guten ökologischen Zustands an unseren Gewässern, insbesondere mit der Forderung zur Schaffung der Durchgängigkeit an den durch die Wasserkraftnutzung bedingten Querverbauungen und der Mindestwasserabgabe in den Ausleitungsstrecken, definiert.

2.2 Rahmenbedingungen auf Landesebene Baden-Württemberg

Zur Umsetzung der Ziele zur Erreichung des guten ökologischen Zustands in unseren Gewässern und dem gleichzeitigen Voranbringen der Energiewende, mit dem ambitionierten Ziel bis zum Jahr 2050 80 % der Energieerzeugung aus erneuerbaren Energien zu erreichen, formulierte die Landesregierung von Baden-Württemberg im Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen Baden-Württemberg und der CDU Baden-Württemberg für die Legislaturperiode 2016-2021 Ziele zur Wasserkraftnutzung, die deren Ausbau unterstützen sollen [1]:

„Wasserkraft weiter voranbringen

Unter Beachtung der Anforderungen der Wasserrahmenrichtlinie wollen wir die Wasserkraft weiter ausbauen. Um Investitionen in kleine Wasserkraftanlagen nicht weiter aufzuschieben, werden wir uns bei der EU dafür einsetzen, dass die bisher noch nicht gelöste Frage einer Investitionsförderung auch bei Vorteilen aus dem EEG so bald wie möglich gelöst wird.

Wir wollen die Genehmigungspraxis für die kleine Wasserkraft verbessern, einen Genehmigungsleitfaden entwickeln und prüfen, inwieweit Ökopunkte z. B. für Fischaufstiegsanlagen eingesetzt werden können. Auf der Grundlage der bestehenden bundesrechtlichen Regelungen im Bereich des Wasser- und Fischereirechts werden wir die Beteiligung der Fischereibehörden beim Bau neuer und der Modernisierung bestehender Wasserkraftanlagen neu ausgestalten.“

Als Instrument hierfür dient das WG vom 03.12.2013 mit der in § 24 Abs. 1 u. a. formulierten Forderung zur Nutzung der Wasserkraft zur Energieerzeugung, um den Anteil der erneuerbaren Energien zu erhöhen. Darüber hinaus hat das Land hierfür weitere Verfügungen getroffen:

- Fördergrundsätze kleine Wasserkraft vom 10.08.2017 [2],
- Wasserkrafterlass vom 25.05.2018 [3],
- Ökokonto-Verordnung (ÖKVO) für Maßnahmen im Sinne von §§ 33 bis 35 WHG [4].

Diese Vorschriften machen gesamthaft deutlich, dass in der Wasserkraftnutzung rechtlich weder die Ökonomie noch die Ökologie Vorrang haben (**Tabelle 1**).

2.3 Ökopunktefähigkeit von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerdurchgängigkeit

Eine wichtige Maßnahme zur Förderung der Wasserkraft auf Landesebene ist die Einführung der Ökokonto-Verordnung. Das Entstehen der Ökokonto-Verordnung basiert auf den §§ 15 ff. Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG).

Nach § 15 BNatSchG ist der Verursacher eines Eingriffs verpflichtet, vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen. Soweit diese Beeinträchtigungen aber unvermeidlich sind, ist er verpflichtet, den Schaden durch Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen zu ersetzen. § 16 BNatSchG nennt Voraussetzungen für die Anerkennung der Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen. Die Maßnahmen müssen u. a. nach §16 Abs. 1 Nr. 1 BNatSchG ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden.

Die Bevorratung von Ausgleichsmaßnahmen durch Ökopunkte richtet sich nach Landesrecht. In der hierzu geschaffenen ÖKVO für Baden-Württemberg sind die Durchführungsbestimmungen geregelt.

3 Ökopunkte in Baden-Württemberg

3.1 Ökokonto-Verordnung

Die Ökokonto-Verordnung (ÖKVO) vom 19.12.2010 regelt die Anerkennung und Anrechnung vorzeitig durchgeführter Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffsfolgen.

In § 2 OKVO sind die Wirkungsbereiche definiert, in denen sich die Naturschutzmaßnahmen nach § 16 Abs. 1 BNatSchG entfalten bzw. zuordnen lassen müssen:

1. Verbesserung der Biotopqualität,
2. Schaffung höherwertiger Biotoptypen,
3. Förderung spezifischer Arten,
4. Wiederherstellung natürlicher Retentionsflächen,
5. Wiederherstellung und Verbesserung von Bodenfunktionen,
6. Verbesserung der Grundwassergüte.

In Anlage 1 ÖKVO sind alle ökokontofähigen Maßnahmen abschließend aufgezählt. Die für die Wasserkraftnutzung möglichen Maßnahmen werden in Tz. 1.7 aufgeführt. Hierunter fallen u. a. die Beseitigung von Gewässerverbauungen und die Herstellung der Durchgängigkeit.

Tabelle 1: Rechtsrahmen für die Wasserkraftnutzung in Baden-Württemberg (Quelle: Heilig)

EU	<ul style="list-style-type: none"> ■ Europäische Wasserrahmenrichtlinie (WRRL)
Bund	<ul style="list-style-type: none"> ■ Wasserhaushaltsgesetz (WHG) ■ Bundesnaturschutzgesetz (BNatSchG)
Land Baden-Württemberg	<ul style="list-style-type: none"> ■ Wassergesetzes für Baden-Württemberg (WG) ■ Ökokonto-Verordnung (ÖKVO) ■ Fördergrundsätze kleine Wasserkraft [2] ■ Wasserkrafterlass [3]
	<ul style="list-style-type: none"> ■ Koalitionsvertrag der Landesregierung Baden-Württemberg [1]

Die Bewertung der ökologischen Maßnahme erfolgt nach § 8 ÖKVO durch die Feststellung der Differenz zwischen Ausgangswert und dem Wert zum jeweiligen Bewertungszeitpunkt. Die Berechnungsregeln und der genaue Maßstab werden in Anlage 2 ÖKVO beschrieben. Zur Beurteilung der Maßnahmen werden grundsätzlich Ist- und Zielzustand verglichen. Hierfür sind Wertelisten definiert. Für die Beseitigung von Wanderhindernissen in Fließgewässern werden nach Tabelle 1 ÖKVO die Maßnahmen allerdings nach den Herstellungskosten bewertet. Bei diesen kleinflächigen Maßnahmen mit großer Flächenwirkung können im Regelfall 4 Ökopunkte für 1 Euro Maßnahmenkosten gewährt werden (Tz. 1.3.5, Anlage 2, ÖKVO).

3.2 Hinweise zur Anwendung der Ökokonto-Verordnung im Bereich Wasserwirtschaft

Die Landesanstalt für Umwelt Baden-Württemberg (LUBW) und das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft nennen zur Gewährung von Ökopunkten Abgrenzungskriterien der Freiwilligkeit von den rechtlich verpflichtenden Maßnahmen. Entscheidend ist, dass die geplante Maßnahme „ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt“ wird [5]. Maßnahmen zur Erreichung der Bewirtschaftungsziele nach § 82 WHG stehen dabei den Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nicht entgegen (§ 15 Abs. 2 Satz 4 BNatSchG). Aus den Bewirtschaftungszielen §§ 27 bis 31 WHG ergibt sich noch keine rechtliche Verpflichtung für den Wasserkraftbetreiber. Für die Wiederherstellung der Durchgängigkeit hat nach § 34 Abs. 2 WHG die zuständige Behörde die Verpflichtung Anordnungen zu treffen. Solange dies nicht geschehen ist, bleiben die Maßnahmen freiwillig.

4 Anwendung der Ökopunkte Verordnung

4.1 Stellungnahme des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft

Das Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft des Landes Baden-Württemberg antwortete auf eine Anfrage im Landtag zur Nutzung von Ökopunkten zur Verbesserung der Gewässerdurchgängigkeit im Zusammenhang mit Wasserkraft [6].

Aus der Stellungnahme geht hervor, dass in dem Zeitraum zwischen der Verabschiedung der ÖKVO im Jahr 2010 und der Berichterstattung im Jahr 2016 bereits 15 Einzelmaßnahmen zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit in das Ökokonto eingestellt wurden. Darunter fielen u. a. Maßnahmen zum

Fischaufstieg/-abstieg und zur Entfernung von Querverbauungen. Die **Bilder 1 und 2** zeigen Beispiele für ökopunktfähige Umgehungsgerinne.

Das Ministerium stellt in der Stellungnahme erneut klar, dass für eine Gewährung von Ökopunkten die Maßnahmen ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden müssen [6]: „Demnach setzt auch die Anerkennung von Ökokonto-Maßnahmen als vorgezogene Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen nach § 16 Abs. 1 Nr. 2 BNatSchG voraus, dass die Aufwertungsmaßnahmen ohne rechtliche Verpflichtung durchgeführt werden.“

4.2 Verfahrensschritte zur Erzielung von Ökopunkten

Die ÖKVO sieht für die Genehmigung von Ökopunkten für ökologische Maßnahmen in der Wasserkraftnutzung zwei Verfahrensschritte vor. Für die Durchführung sind die Landratsämter als untere Wasserbehörde und untere Naturschutzbehörde zuständig:

1. Erforderlich ist eine von der unteren Wasserbehörde genehmigte wasserrechtliche Maßnahme. Nach § 24 Abs. 3 WG kann sich die Genehmigung auf eine Anzeigepflicht beschränken, soweit keine wasserrechtliche Zulassung verlangt wird.
2. Das Antragsverfahren ist durch § 3 ÖKVO bestimmt. Für das Zulassungsverfahren sind die unteren Naturschutzbehörden der Landratsämter zuständig.

In der Praxis wird der Antragsteller das zuständige Landratsamt frühzeitig in die Planung der ökologischen Maßnahme einbinden, damit Hinweise und Einwände bereits zu Beginn der Planung berücksichtigt werden können. Im weiteren Verlauf des Verfahrens ist der Beginn der Maßnahme anzuzeigen (§ 4 Abs. 2 Satz 1 ÖKVO). Die Zustimmung zur Gewährung von Ökopunkten erlischt jedoch nach § 4 Abs. 2 ÖKVO, wenn nicht nach Ablauf von fünf Jahren nach Bekanntgabe mit der Maßnahme begonnen wird. Ab dem Beginn der Maßnahme bis zu deren Zuordnung, jedoch für eine Dauer von max. 10 Jahren, werden 3 % Zinsen gutgeschrieben (§ 5 ÖKVO).

Das Ökokonto ist öffentlich einsehbar, wobei personenbezogene Daten jedoch nur bei Zustimmung des Maßnahmenträgers veröffentlicht werden (§ 7 ÖKVO).

4.3 Handelbarkeit der Ökokonto-Maßnahmen

Die Ökopunkte sind vom Berechtigten nach Privatrecht handelbar (§ 10 ÖKVO). Es gibt allerdings hierfür noch keinen transparenten Markt. In der Vergangenheit wurden Ökopunkte für einen Preis von 0,50 bis 0,80 Euro/Ökopunkt gehandelt. Durch die geringe Marktliquidität darf nicht außer Acht gelassen werden, dass der Verkauf größerer Mengen Ökopunkte eine entsprechende Verkaufsanstrengung und eine gewisse Zeitdauer erfordern kann.

Bei einer Veräußerung gehen die mit der Gewährung der Ökopunkte verbundenen Rechte und Pflichten auf den Erwerber über. Der Veräußerer bleibt alleiniger Eigentümer des Grundstücks und muss im Falle der Zuordnung die erforderlichen Bewertungen über die durchgeführten Maßnahmen vorlegen (§ 9 Abs. 2 Satz



Bild 1: Ökopunktfähiger Schlitzpass

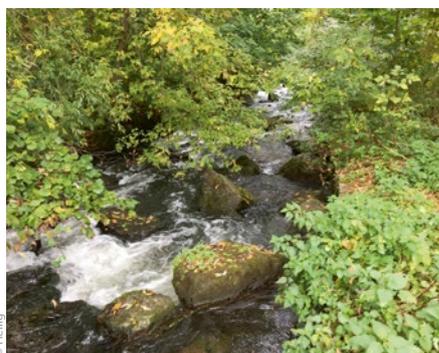


Bild 2: Ökopunktfähige raue Rampe

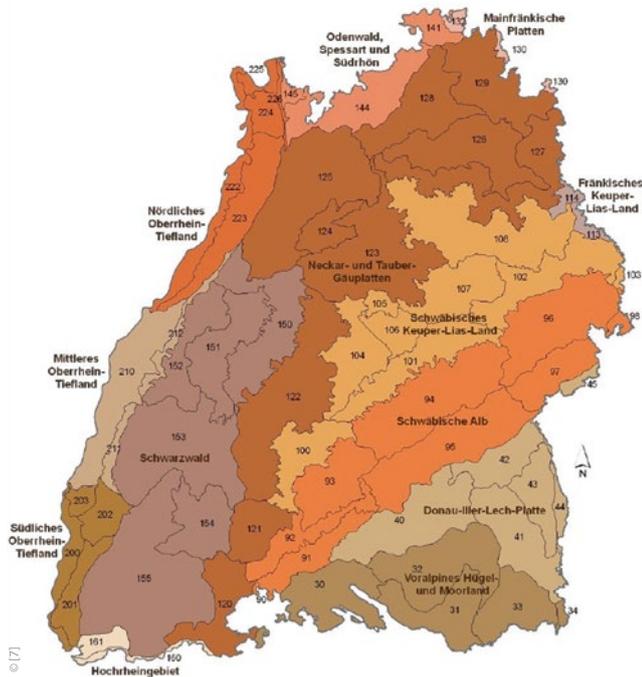


Bild 3: Naturräume 3. und 4. Ordnung in Baden-Württemberg nach Meynen & Schmithüsen et al.

2 ÖKVO). Darüber hinaus bedeutet dies in der Praxis, dass er die mit der Maßnahme verbundenen Verpflichtungen gegenüber dem Erwerber garantieren und absichern muss.

Für die Nutzung von Ökopunkten als ökologische Ausgleichsmaßnahme ist zu berücksichtigen, dass eine räumliche Nähe der ökologischen Maßnahme und des Eingriffs vorliegen muss. Nur im gleichen und nächstgelegenen Naturraum 3. Ordnung ist eine

Hans-Dieter Heilig and Stephan Heilig

Financing of ecological measures in water bodies with ecopoints (Ökopunkte)

The reasons for the poor ecological status of the water bodies in Europe are complex and caused by direct or indirect anthropogenic use. In order to improve the ecological status of our water bodies, the EU created a binding legal framework for all member states in 2000 with the European Water Framework Directive. Hydropower users make a significant contribution here, especially in restoring the continuity of watercourses. These obligations must not, however, be solely imposed on hydropower users alone. Progressive climate change calls for greater efforts to be made to achieve a low-emission economy in which hydropower can make an important contribution. This requires an equal assessment of ecological and economic arguments for the creation of a good ecological status of water bodies, as it is also anchored in the coalition agreement of the state government of Baden-Württemberg. The Ökokonto regulation in Baden-Württemberg in conjunction with § 16 BNatSchG supports the financing of voluntary measures for ecological improvement with ecopoints. Voluntariness is given as long as the lower water authority has not issued an order based on §§ 27 ff. WHG. The use of ecopoints now offers hydropower operators the opportunity to consider both ecological and economic aspects when implementing measures to improve the ecological status of water bodies.

Nutzung möglich (§§ 16 Abs. 1 Nr. 1, 15 Abs. 2 Satz 3 BNatSchG und § 15 Abs. 1 NatSchG). Für Baden-Württemberg werden die Naturräume durch die LUBW definiert (**Bild 3**).

In der Privatwirtschaft gibt es bereits Unternehmen, die bei der Antragstellung und der Vermarktung von Ökopunkten nach § 11 ÖKVO unterstützen oder die Abwicklung der Maßnahme komplett auf eigenes Risiko übernehmen.

Fazit

Mit der Finanzierung von Maßnahmen an Gewässern durch Ökopunkte schließt sich der Kreis, der vom Gesetzgeber geschaffenen Regularien zur Förderung des im WG formulierten Auftrags zum Ausbau von erneuerbaren Energien aus Gründen des Klimaschutzes. Die anthropogen beeinflussten Eingriffe in der Vergangenheit in unsere Gewässer mit den daraus resultierenden negativen Folgen sollen durch die Verpflichtung der EU-Mitgliedstaaten zur Schaffung eines guten ökologischen Zustands wieder beseitigt werden. Deshalb ist die teilweise Vergemeinschaftung der Finanzierung dieser Maßnahmen die plausible Konsequenz zur Lösung dieser anstehenden Aufgaben.

Autoren

Hans-Dieter Heilig

IGW Interessengemeinschaft Wasserkraft Baden-Württemberg e. V.
Lutherstr. 18
72770 Reutlingen
hans-dieter.heilig@freenet.de

Dr. Stephan Heilig

IGW Interessengemeinschaft Wasserkraft Baden-Württemberg e. V.
Marie-Juchacz-Str. 11
76137 Karlsruhe
stephan.heilig@web.de

Literatur

- [1] Koalitionsvertrag zwischen Bündnis 90/Die Grünen und CDU 2016-2021 (www.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/redaktion/dateien/PDF/160509_Koalitionsvertrag_B-W_2016-2021_final.PDF; Abruf 30.06.2019).
- [2] Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (Hrsg.): Fördergrundsätze kleine Wasserkraft. 10. August 2017.
- [3] Ministerium für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg (Hrsg.): Gemeinsame Verwaltungsvorschrift zur gesamtökologischen Beurteilung der Wasserkraftnutzung; Kriterien für die Zulassung von Wasserkraftanlagen bis 1.000 kW. 15. Mai 2018.
- [4] Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (Hrsg.): Verordnung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Verkehr über die Anerkennung und Anrechnung vorzeitig durchgeführter Maßnahmen zur Kompensation von Eingriffsfolgen. 19. Dezember 2010.
- [5] LUBW (Hrsg.): Hinweise zur Anwendung der Ökokonto-Verordnung (www.lubw.baden-wuerttemberg.de/natur-und-landschaft/hinweise-zur-anwendung-der-okokonto-verordnung; Abruf 29.05.2019).
- [6] Ministerium für Umwelt, Naturschutz und Verkehr Baden-Württemberg (Hrsg.): Ökopunktfähigkeit von Maßnahmen zur Verbesserung der Gewässerdurchgängigkeit im Zusammenhang mit Wasserkraft. Landtag von Baden-Württemberg, Drucksache 16/983, 15.11.2016.
- [7] Landesanstalt für Umwelt, Messungen und Naturschutz Baden-Württemberg (Hrsg.): Naturräume Baden-Württembergs. Karlsruhe, 2010 (www.lubw.baden-wuerttemberg.de; Abruf 29.05.2019).