

Begründung der Rechtsverordnung zur Regelung des Gemeingebrauchs auf und an der Sauer

1. Veranlassung, bisherige Regelungen und Regelungsansätze, rechtlicher Rahmen

Im Geltungsbereich der Rechtsverordnung bildet die Sauer auf ca. 43,8 km das Grenzgewässer zwischen dem Großherzogtum Luxemburg und der Bundesrepublik Deutschland. Der Bereich gehört gemäß dem Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Großherzogtum Luxemburg über den Verlauf der gemeinsamen Staatsgrenze vom 19.12.1984 zum gemeinschaftlichen deutsch-luxemburgischen Hoheitsgebiet (Kondominium).

Die Sauer zählt zu den Mäandertalgewässern. Wichtigste Zuflüsse in dem durch die Rechtsverordnung geregelten Gewässerabschnitt sind die Our, der Gaybach und die Prüm.

Der an der Sauer bestehende Nutzungsdruck, insbesondere durch die Ausübung des Kanusports, ist seit langem bekannt und hat bereits im Jahr 1994 dazu geführt, dass die Ausübung des Gemeingebrauchs an der Sauer durch Rechtsverordnung eingeschränkt wurde (Rechtsverordnung der Bezirksregierung Trier vom 22.02.1994, veröffentlicht im Staatsanzeiger für Rheinland-Pfalz vom 14.03.1994).

Die seitdem auf rheinland-pfälzischer Seite geltende Regelung steht jedoch zum Teil im Widerspruch zu der für die luxemburgische Seite geltenden Befahrensregelung und entspricht auch inhaltlich nicht dem aus heutiger gewässerökologischer und naturschutzfachlicher Sicht bestehenden Regelungsbedarf. In den vergangenen Jahren wurden bereits zweimal (im Jahr 2007 und im Jahr 2010) Verordnungsgebungsverfahren mit dem Ziel einer neuen, mit dem Großherzogtum Luxemburg abgestimmten Regelung angestoßen, jedoch konnte bis dato noch keine neue Rechtsverordnung in Kraft gesetzt werden.

Das Befahren eines Gewässers mit Kleinfahrzeugen ohne Maschinenantrieb ist gemäß § 22 Abs. 1 Satz 1 des Landeswassergesetzes für Rheinland-Pfalz (LWG) den erlaubnisfreien Gewässerbenutzungen zuzurechnen. Dieser grundsätzlich jedermann offenstehende Gemeingebrauch kann nach § 23 Abs. 1 LWG unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt werden, so u.a. um den besonderen Natur- und Nutzungscharakter eines Gewässers einschließlich seiner Ufer und der Uferstreifen zu erhalten.

Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz hat in einer Entscheidung aus dem Jahr 2001 konkrete Anforderungen an den Erlass von Rechtsverordnungen zur Einschränkung des Gemeingebrauchs formuliert (vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Urteil vom 26.04.2001, 1 C 10604/00.OVG). Danach ist beim Erlass einer solchen Rechtsverordnung besonderes Augenmerk auf das Gebot der gerechten Abwägung der widerstreitenden Interessen zu legen. Neben den Belangen der Wasserwirtschaft,

des Naturschutzes und der Landschaftspflege sind insbesondere auch die Belange des Sports, der Erholung und der Freizeitgestaltung sowie der gewerblichen Wirtschaft zu berücksichtigen.

2. Vorliegende fachliche Erkenntnisse (insb. Gutachten)

Zur Schaffung der erforderlichen fachlichen Grundlage der Rechtsverordnung hatte die SGD Nord bereits im Jahr 2004 zwei Gutachten in Auftrag gegeben. Das im April 2004 vorgelegte Gutachten des Büros für Fisch- und gewässerkundliche Studien Schneider & Korte beschäftigte sich mit den ökologischen Auswirkungen des Kanusports auf den Bestand der Fische und des Makrozoobenthos, während das Büro FÖA Landschaftsplanung die Erfassung und störungsökologische Beurteilung der Vögel und Libellen an der Sauer untersuchte (Gutachten vom 04.03.2004). Zur Aktualisierung der Tatsachengrundlage und fachlichen Bewertung wurde im Jahr 2018 der Sachverständige Dr. Jörg Schneider, Büro für Fisch- und Gewässerökologische Studien - BFS - mit der Erstellung eines aktualisierten Gutachtens beauftragt.

Im September 2018 legte der Sachverständige das Gutachten mit dem Titel "Fischbestandsaufnahme und Erhebung des Makrozoobenthos der Sauer zwischen Wallendorf und Wasserbilligerbrück zur Evaluierung ökologischer Auswirkungen des Kanusportbetriebes" vor.

Wegen des Inhalts im Einzelnen wird auf die jeweiligen Gutachten verwiesen.

3. Die wesentlichen Regelungsinhalte

3.1 Räumlicher und sachlicher Geltungsbereich (§ 2)

Der in § 2 Abs. 1 beschriebene und zudem gemäß § 2 Abs. 2 in einer zur Rechtsverordnung gehörenden Übersichtskarte graphisch dargestellte räumliche Geltungsbereich erfasst zwei Abschnitte der insgesamt 43,8 km langen Gewässerstrecke zwischen der Einmündung der Our bei Wallendorf bis zur Mündung der Sauer in die Mosel bei Wasserbilligerbrück. § 2 Abs. 1 der Rechtsverordnung benennt die beiden umfassten Gewässerabschnitte:

- a) von der Mündung der Our oberhalb Wallendorf (Flusskilometer 43,78) bis zur Mündung der Prüm in Minden (Flusskilometer 22,53) und
- b) von der Mündung des Rosporter Triebwerkskanals in die Sauer (Flusskilometer 13,40) bis zur Mündung in die Mosel bei Wasserbilligerbrück (Flusskilometer 0,00).

Nicht vom räumlichen Geltungsbereich umfasst sind damit der Bereich des Staus der Wasserkraftanlage Rosport-Ralingen sowie die durch die genannte Wasserkraftanlage überbrückte Sauerschleife.

Der Geltungsbereich wurde entsprechend dem Vorschlag des Büros BFS im Gutachten aus 2018 festgelegt. In den vom Geltungsbereich erfassten Gewässerabschnitten befinden sich sensible flache Gewässerbereiche (Rauschen, Riffles) und es treten je nach Wasserstand Inseln und Kiesbänke hervor. Der nicht vom Geltungs-

bereich umfasste, durch die Stauhaltung der Wasserkraftanlage Rosport-Ralingen beeinflusste Bereich weist dagegen größere Wassertiefen auf und bedarf aus diesem Grund nach Auffassung des Sachverständigen Schneider keiner einschränkenden Regelung. Dort und im Bereich der Sauerschleife bei der WKA Rosport-Ralingen besteht nach den bisherigen Erfahrungen auch kein vermehrter Nutzungsdruck durch Kanuten, da diese Gewässerabschnitte als eher uninteressant angesehen werden (im Bereich der Stauhaltung wegen des eher stehenden Charakters des Gewässers mit geringer Strömungsgeschwindigkeit, im Bereich der Sauerschleife wegen der häufig zu geringen Wassertiefen und der auf kurzer Strecke aufeinander folgenden Querbauwerke).

§ 2 Abs. 3 der Verordnung legt den sachlichen Geltungsbereich fest. Dort wird insb. der Begriff der "Kleinfahrzeuge ohne Maschinenantrieb" eindeutig definiert

3.2 Die einzelnen Regelungen zur Einschränkung des Gemeingebrauchs (§ 3)

a) zu Abs. 1 und 2 (Sperrzeit)

Das Verbot des Befahrens der vom Geltungsbereich der Verordnung erfassten Gewässerabschnitte in den Frühjahrsmonaten (Sperrzeit) dient dem Schutz des Laichgeschäfts und der Aufwuchsphase der dort heimischen Fischarten sowie der in diesem Bereich brütenden Vögel. Da die typischen Fischarten der Sauer überwiegend in ihrem Bestand gefährdet und besonders schutzbedürftig sind, ist während dieser Zeit eine Vermeidung bzw. Minimierung von Störeinflüssen durch Bootsverkehr erforderlich. Orientiert an den Laich- und Brutzeiten beginnt die Sperrzeit am 1. März eines jeden Jahres und endet am Tag vor dem Feiertag Fronleichnam, spätestens jedoch am 14. Juni eines jeden Jahres. Die Anknüpfung des Endes der Sperrzeit an den Feiertag Fronleichnam, sowie die in Absatz 2 vorgesehenen Ausnahmeregelungen für das Pfingstwochenende, sowie den Feiertag Christi Himmelfahrt, tragen den auch im Anhörungsverfahren vorgetragenen Interessen der Sport- und Freizeitkanuten sowie der Tourismuswirtschaft (insb. der Campingplatzbetreiber und Kanuverleiher) Rechnung. Die Gesamtdauer der Frühjahrssperrzeit entspricht ungefähr der für die Fischerei geltenden Frühjahrsschonzeit. Die Ausnahmeregelungen nach Absatz 2 sind aus fischereibiologischer und naturschutzfachlicher Sicht vertretbar, da Fische und Vögel auch natürlichen Störeinflüssen ausgesetzt und hieran angepasst sind. Einzelne kurzfristige Störungen stellen daher weder den Laich- bzw. Bruterfolg in Frage, noch führen sie zur dauerhaften Abwanderung. Die erste Brut von Wasseramsel, Eisvogel und Gebirgsstelze ist bis Pfingsten bereits flügge und die Laichzeit der empfindlichsten Fischarten dauert bis längstens Mitte Mai. Die zuletzt laichenden Barben sind relativ robust/störungsunempfindlich.

b) zu Abs. 3 (wasserstandsabhängige Regelung)

Neben der durch § 3 Abs. 1 und 2 geregelten Sperrzeit sieht die Rechtsverordnung vor, dass das Befahren der vom Geltungsbereich erfassten Gewässerabschnitte mit Kleinfahrzeugen ohne Maschinenantrieb erst ab einem Mindestwasserstand am Pegel Bollendorf von 56 cm gestattet ist. Durch diese Regelung sollen in den flachen Gewässerabschnitten (Rauschen, Riffles) zum Schutz der Fische und des Makrozoobenthos Grundberührungen durch Wasserfahrzeuge und Paddel vermieden bzw. minimiert werden. Während seitens der Gutachter für die

wasserstandsabhängige Regelung die Festlegung eines Mindestwasserstandes am Pegel Bollendorf von 60 - 65 cm am Vortag des Befahrens vorgeschlagen wurde, ist nach der gemeinsamen fachlichen Bewertung der rheinland-pfälzischen und luxemburgischen Wasserwirtschaftsverwaltung auch ein Mindestpegelstand von 56 cm zur Erreichung des angestrebten Ziels noch ausreichend. Die mit der wasserstandsabhängigen Regelung verbundenen Einschränkungen für den Kanutourismus sind bei diesem Mindestwasserstand ohne Weiteres mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar. So ergab die Auswertung der Zeitreihen der Pegelstände des Pegels Bollendorf für die vergangenen Jahre, dass der Mindestwasserstand von 56 cm durchschnittlich an 5 - 10 Tagen pro Kalenderjahr unterschritten wurde. Das früher aus technischen Gründen erforderliche Abstellen auf den Pegelstand des Vortages ist heute nicht mehr angezeigt, da der Wasserstand am Pegel Bollendorf in Echtzeit über das Internet abrufbar ist, die erforderlichen Informationen also allen Interessierten jederzeit (auch vor Ort, z.B. über Smartphones) zugänglich sind.

c) zu Abs. 4 bis 6 (Schutz der Ufer, Inseln und Kiesbänke, Ein- und Ausstiegsstellen)

Zum Schutz der Ufervegetation sowie der dort angesiedelten Vogel und Libellenarten verbietet Absatz 5 - außer in Notfällen - das Anlanden an und das Betreten der Ufer. Gleiches gilt zum Schutz des Makrozoobenthos und der Libelleneier(-larven) vor aufsetzenden Booten oder Störungen durch Personen für die insb. bei Niedrigwasser hervortretenden Inseln und Kiesbänke. Da die Ausübung des Gemeingebrauchs im erlaubten Umfang jedoch notwendig voraussetzt, dass Personen vom Ufer aus in die Wasserfahrzeuge ein- und aussteigen und die Wasserfahrzeuge zu Wasser gelassen und aus dem Wasser genommen werden können, erlaubt Absatz 4 dies an den für diese Zwecke ausgewiesenen Ein- und Ausstiegsstellen. Letztere sind in Anlage 2 zur Verordnung in tabellarischer Form abschließend aufgelistet. Absatz 6 gebietet das Befahren des Gewässers im Bereich des tiefsten Wasserstandes bzw. der größten Fließgeschwindigkeit (Stromstrich), wodurch die Grundberührung durch Boote und Paddel nach Möglichkeit vermieden werden soll.

d) zu Abs. 7 und 8

Absatz 7 regelt Ausnahmen von den Verboten und Beschränkungen nach den vorangegangenen Absätzen 1 bis 6 für Wasserfahrzeuge der Behörden sowie für aufblasbare Kleinfahrzeuge ohne Maschinenantrieb innerhalb der räumlichen Grenzen von Campingplätzen. Letztere Ausnahme ist gerechtfertigt, da mögliche störende Auswirkungen auf Flora und Fauna räumlich dort auf einen relativ kleinen Bereich begrenzt sind, der ohnehin bereits stark durch seine Nutzung geprägt ist.

Nach Absatz 8 bleiben die ordnungsgemäße Ausübung der Land- und Forstwirtschaft sowie der Jagd und der Fischerei von den Regelungen der Verordnung unberührt. Diese Tätigkeiten unterliegen jeweils eigenen gesetzlichen Regelungen.

4. Kohärenz mit den Belangen des Naturschutzes (FFH-Gebiete)

Die vom räumlichen Geltungsbereich der Rechtsverordnung erfassten Gewässerabschnitte der Sauer berühren zwei Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung,

das FFH-Gebiet „Ourtal“ und das FFH-Gebiet „Sauertal und Seitentäler“. Von daher erfolgte eine Abstimmung der vorgesehenen Regelungen mit der Oberen Naturschutzbehörde. Nach deren fachlicher Einschätzung führen die geplanten Regelungen nicht zu einer Verschlechterung, sondern im Gegenteil zu einer Verbesserung der Lebensraumbedingungen der fraglichen FFH-Lebensräume und –arten.

5. Verordnungsgebungsverfahren

Das Landeswassergesetz für Rheinland-Pfalz schreibt kein bestimmtes Verfahren zum Erlass einer Rechtsverordnung zur Einschränkung des Gemeingebrauchs vor. Zur Gewährleistung einer sowohl zeitlich wie inhaltlich deckungsgleichen Regulierung des Befahrens der Sauer durch das Land Rheinland-Pfalz und das Großherzogtum Luxemburg fanden zahlreiche Abstimmungsgespräche zwischen Vertretern der Umweltverwaltungen beider Staaten statt und die Entwürfe der Rechtsnormen wurden gegenseitig ausgetauscht und miteinander abgeglichen. Die erforderliche gerechte Abwägung der widerstreitenden Interessen setzt zudem in der Regel eine geeignete Form der Beteiligung der betroffenen Interessengruppen voraus, um deren genaue Betroffenheit bzw. Interessenlage erfassen und in der Abwägung berücksichtigen zu können.

Am 02.09.2020 fand im luxemburgischen Ministerium für Umwelt, Klima und nachhaltige Entwicklung eine gemeinsam mit der SGD Nord veranstaltete Informationsveranstaltung statt, in welcher den teilnehmenden Vertretern von Umweltverbänden, Vereinigungen der Sport- und Freizeitkanuten, Verbänden der Fischerei, regionalen Gewerbetreibenden und Gemeindevertretern die Eckpunkte der geplanten Regelungen vorgestellt wurden und Gelegenheit zu Fragen und Aussprache bestand. Seit dem 02.09.2020 waren der Entwurf der Verordnung und ihrer Begründung sowie weitere bei der vorgenannten Informationsveranstaltung präsentierte Dokumente im Internetangebot der SGD Nord zugänglich.

Von der SGD Nord wurden die vor Ort tätigen Umweltverbände, Interessensvertretungen der Sport- und Freizeitkanuten, Verbände der Fischerei, die Industrie- und Handelskammer Trier als Interessensvertretung der gewerblichen Wirtschaft, die in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen Kreis- und Verbandsgemeindeverwaltungen sowie die Ortsgemeinden angeschrieben und ihnen die Möglichkeit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme bis zum 15.10.2020 gegeben. Weitere Vereinigungen, Unternehmen sowie Privatpersonen haben daneben proaktiv die Möglichkeit genutzt, sich mit einer Stellungnahme in das Verordnungsgebungsverfahren einzubringen. Insgesamt sind 33 Stellungnahmen zu dem Verordnungsentwurf eingegangen.

Sämtliche eingegangenen Stellungnahmen wurden - auch wiederum im Austausch mit der Umweltverwaltung des Großherzogtums Luxemburg - im Hinblick auf die darin vorgetragenen Argumente ausgewertet und sind in die Gesamtabwägung eingeflossen. Als Ergebnis der Abwägung haben sich auch einige deutliche Änderungen gegenüber dem ursprünglichen Verordnungsentwurf ergeben. Hier sind insbesondere die Ausnahmeregelungen von der Sperrzeit im Frühjahr an bestimmten

Feiertagen und die Absenkung des Mindestwasserstandes, ab welchem das Befahren zulässig ist von 60 auf 56 cm am Pegel Bollendorf zu nennen (s.o. Abschnitt 3.2).

Die Rechtsverordnung beruht in ihrer jetzigen Fassung auf einer den von der Rechtsprechung entwickelten Anforderungen entsprechenden fachlichen Grundlage. Ihre Regelungen stellen das Ergebnis einer umfassenden Abwägung aller betroffenen Interessen dar und sind damit insgesamt auch mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar.

Koblenz, den 01.06.2022

Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord