

Naturzentrum Rheinauen Rust
Allmendweg 5
77977 Rust

Abteilung 5 – Umwelt

Referat 51 – Recht und Verwaltung

Name: Florack
Telefon: 0761 208-4212
E-Mail: Referat51@rpf.bwl.de

Geschäftszeichen: RPF51-8910-6/6/14
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 16.07.2026

Allgemeinverfügung des Regierungspräsidiums Freiburg über den Ausschluss des Gemeingebrauchs nach § 20 Abs. 1 WG für das Naturschutzgebiet Elzwiesen

Aufgrund § 21 Abs. 2 Nr. 1 Var. 3 in Verbindung mit § 80 Abs. 2 Nr. 2 Wassergesetzes für Baden-Württemberg vom 3. Dezember 2013 (WG), in der aktuell gültigen Fassung, wird angeordnet:

Entscheidung

§ 1

Anordnungszweck

Im Interesse des Wohles der Allgemeinheit, insbesondere der Ordnung des Wasserhaushalts, der Sicherstellung der Erholung und des Schutzes der Natur schränkt das Regierungspräsidium Freiburg den in § 20 Abs. 1, Abs. 2 WG normierten wasserrechtlichen Gemeingebrauch mit dieser Allgemeinverfügung ein.

§ 2

Räumlicher Geltungsbereich

(1) Diese Anordnung gilt für sämtliche öffentlichen oberirdischen Gewässer auf dem Gebiet des Naturschutzgebietes Elzwiesen (vgl. Anlage Kartierung NSG Elzwiesen).

(2) Die Übersichtskarte ist Bestandteil dieser Anordnung. Die Anordnung mit Karte ist auf der Internetseite des Regierungspräsidiums Freiburg (<https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpf/service/bekanntmachungen/>) unter dem Reiter „Naturschutz: Schutzgebiete“ einsehbar.

§ 3

Verbot

Der Gebrauch sämtlicher oberirdischer Gewässer zum Baden, Schöpfen mit Handgefäßen, Tränken, Schwimmen und zu ähnlichen Verrichtungen und zum Fahren mit kleinen Fahrzeugen ohne eigene Triebkraft, in dem aufgeführten Geltungsbereich (Anlage) dieser Entscheidung, wird bis auf weiteres, das heißt bis zu dem Zeitpunkt, an dem die nachhaltige Erholung der betroffenen Gewässer naturschutzfachlich festgestellt wurde, untersagt.

§ 4

Bekanntgabe

Die Allgemeinverfügung wird durch Veröffentlichung auf der Homepage des Regierungspräsidiums Freiburg (<https://rp.baden-wuerttemberg.de/rpf/service/bekanntmachungen/>) unter dem Reiter „Naturschutz: Schutzgebiete“ bekanntgemacht. Zudem wird der verfügende Teil in den Gemeinden Rust, Kenzingen, Herbolzheim, Ringsheim und Rheinhausen ortsüblich bekanntgegeben.

Eine Ausfertigung dieser Allgemeinverfügung Naturzentrum Rheinauen Rust, Allmendweg 5, 77977 Rust zur kostenlosen Einsichtnahme während der Öffnungszeiten niedergelegt und einsehbar.

Hinweis: Ab dem 01.10.2026 werden ortsübliche Bekanntmachungen des Regierungspräsidiums Freiburg nach § 41 Abs. 3, 4 LVwVfG, soweit gesetzliche Regelungen nichts anderes vorsehen, nur noch unter <https://rp.baden-wuerttemberg.de/service/bekanntmachungen/> veröffentlicht.

§ 5

In-Kraft-Treten

Diese Allgemeinverfügung tritt am zweiten Tag nach ihrer Bekanntgabe in Kraft.

§ 6
Ordnungswidrigkeiten

Hinweis: Zuwiderhandlungen sind nach § 126 Abs. 1 Nr. 4 WG bußgeldbewehrt.

Gründe

I. Sachverhalt

Bereits seit April dieses Jahres herrscht im Südwesten Deutschlands eine ausgeprägte Trockenperiode. Die Niederschlagsmengen liegen deutlich unter den langjährigen Mittelwerten. In Verbindung mit der ca. 2-wöchigen Hitzewelle Mitte Juni und den seitdem anhaltend hohen Temperaturen hat dies zu einer außergewöhnlichen Niedrigwassersituation geführt. Gleichzeitig steigen die Temperaturen in den Gewässern. Nach den aktuellen meteorologischen und hydrologischen Prognosen ist kurzfristig nicht mit einer nachhaltigen Verbesserung der Wasserführung und Wassertemperaturen zu rechnen. Auch lokal begrenzte Starkregenereignisse führen zu keiner nachhaltigen Entspannung der Niedrigwassersituation. Sie bewirken allenfalls einen kurzfristigen Anstieg der Abflüsse, während die infolge der langanhaltenden Trockenheit ausgetrockneten Böden die Niederschlagsmengen nur noch eingeschränkt aufnehmen können. Ein nachhaltiger Beitrag zur Stabilisierung der Wasserführung der Gewässer ist hierdurch nicht zu erwarten.

Von dieser Entwicklung ist auch die Alte Elz betroffen. Die Abflussmengen der Dreisam und der Elz, aus denen sich die Alte Elz speist, sind in den letzten Wochen deutlich zurückgegangen.

Infolgedessen sind die öffentlichen oberirdischen Gewässer des Naturschutzgebietes (NSG) Elzwiesen gegenüber zusätzlichen Belastungen besonders empfindlich. Der Gemeingebrauch, insbesondere das Befahren der Gewässer mit Booten, das damit verbundene Betreten des Gewässerbetts und der Uferbereiche sowie das Baden, führt unter den derzeitigen Niedrigwasserbedingungen in Kombination mit teilweise erhöhten Wassertemperaturen zu erheblichen Beeinträchtigungen der Gewässerökologie und der dort vorkommenden Tier- und Pflanzenwelt:

Die Bootsfahrtstrecke auf der Alten Elz von Riegel bis in das NSG Elzwiesen ist eine beliebte Ausflugstour für Kanu- und Kajakfahrer. Die Nutzung der Bootsfahrtstrecke durch private Bootsfahrer hat in den letzten Jahren erheblich zugenommen. Ein Grund für die hohe Zahl an

Bootsfahrten liegt auch in Verlagerungseffekten durch die Sperrung alternativer Kanurouten z.B. des durchgehenden Altrheinzugs bei Breisach und Burkheim. Zudem hat die Gemeinde Riegel per Rechtsverordnung das Befahren der Alten Elz auf ihrer Gemarkungsfläche bereits pegelabhängig untersagt. (Derzeit ist dort auf der Alten Elz aufgrund des seit dem 04.07.2026 dauerhaft unter 55cm liegenden Pegels am Riegel-Pumpwerksteg/Alte Elz u.a. das Befahren mit sämtlichen Bootstypen untersagt).

II. Rechtliche Würdigung

A. Formelle Rechtmäßigkeit

- (1) Das Regierungspräsidium Freiburg ist gem. § 21 Abs. 2 WG in Verbindung mit § 80 Abs. 2 Nr. 2 WG für den Erlass dieses Bescheides zuständig.

§ 21 Abs. 2 Nr. 1 WG besagt, dass „die Wasserbehörden“ Verordnungen und Regelungen im Einzelfall erlassen dürfen. Hier sind grundsätzlich alle Wasserbehörden i.S.d. § 80 Abs. 2 WG gemeint.

Ausweislich der Gesetzesbegründung (zu § 21) sollten die Absätze Abs. 2 und 4 unverändert übernommen werden und das ist auch der Fall. § 28 Abs. 2 und IV WG a. F. sind wortlautidentisch mit der aktuellen Fassung in § 21 Abs. 2 und IV WG. Es sollte keine inhaltliche Abweichung erfolgen. Das Gesetz spricht früher wie heute gerade an dieser Stelle nicht von der zuständigen Wasserbehörde bzw. der Behörde im Singular, wie im gesamten übrigen WG, und auch die Kommentierung hält fest, dass alle Wasserbehörden gemeint sein können. Die Systematik und der Wortlaut sprechen also dafür, dass „die Wasserbehörden“ im Plural eine bewusste Formulierung ist, die den Behörden auf allen Ebenen den Erlass einer Rechtsverordnung oder Einzelfallregelung ermöglicht. Insbesondere bei der Regelung des Gemeingebrauchs an einem kreisübergreifenden Gewässer ist die höhere Wasserbehörde besser geeignet, ein einheitliches und abgestimmtes Verwaltungshandeln sicherzustellen als mehrere örtlich zuständige untere Wasserbehörden.

Im vorliegenden Fall umfasst das Naturschutzgebiet und die entsprechenden Verordnungen zwei Landkreise (Emmendingen und Ortenau), die jeweils den identischen Sachverhalt für ihr Kreisgebiet regeln müssten. Effizient und transparent ist hier eine Regelung des Regierungspräsidiums durch Rechtsverordnung oder Verfügung im Einzelfall jedoch für den gesamten Bereich. Etwaige Rechtsbehelfsverfahren würden dann auch nur einer Auseinandersetzung mit einer Behörde bedürfen.

Zusammenfassend sind daher alle Wasserbehörden und damit auch das Regierungspräsidium Freiburg als höhere Wasserbehörde für den Erlass einer Gemeingebrauch-Regelung in einer Verordnung oder im Einzelfall zuständig.

(2) Eine Anhörung ist gemäß § 28 Abs. 2 Nr. 4 Var. 1 LVwVfG entbehrlich.

Es handelt sich hier um eine Allgemeinverfügung, an diese Begriffsbestimmung (§ 35 S. 2 LVwVfG) knüpft die Regelung in § 28 Abs. 2 Nr. 4 an. Ein Hauptanwendungsfall ist das Aufstellen von (Straßen-) Verkehrszeichen, die als Allgemeinverfügung angesehen werden und vorliegend als Verbotsschilder im Hinblick auf den Gemeingebrauch aller Gewässer im NSG Elzwiesen geplant sind. Voraussetzung ist weiterhin, dass der Eingriff nicht von besonderer Schwere und Intensität ist und keine Dauerwirkung entfaltet. Die Ausübung des Gemeingebrauchs ist im vorliegenden Fall der Freizeitgestaltung zu zuordnen. Sie ist damit lediglich Ausdruck der allgemeinen Handlungsfreiheit und muss im Verhältnis zu den Belangen des Naturschutzgebietes (Gewässerökologie mit Flora und Fauna, Biotope im Gewässerrandstreifen, besonders Vogelschutz) zurückstehen. Dies rechtfertigt keine Anhörung abweichend von § 28 Abs. 2 Nr. 4 LVwVfG.

In Anbetracht der Schäden und drohenden Schäden in der Gewässerökologie sowie der Dringlichkeit der Maßnahme in der andauernden allgemeinen Niedrigwasserphase, sind hier ebenfalls § 28 Abs. 2 Nr. 1 Var. 2, 3 LVwVfG einschlägig.

(3) Diese Entscheidung ergeht elektronisch nach § 87 WG.

B. Materielle Rechtmäßigkeit

Das Regierungspräsidium Freiburg verbietet gemäß § 21 Abs. 2 WG den Gemeingebrauch an öffentlichen oberirdischen Gewässern, im Interesse der Ordnung des Wasserhaushalts und der Sicherstellung der Erholung und des Schutzes der Natur.

An der Alten Elz im NSG Elzwiesen kommt im südlichen Abschnitt bis zur Ausstiegsstelle am Seehof der Lebensraumtyp „Fließgewässer mit flutender Wasservegetation“ (3260) der FFH-Richtlinie in verschiedenen Ausprägungen mit Laichkraut (*Potamogeton perfoliatus*), Wasserhahnenfuß- (*Ranunculus spec.*), Wasserstern-Arten (*Callitriche spec.*), Arten der Röhrichte wie Igelkolben (*Sparganium spec.*) oder der Kleinröhrichte vor. Abschnittsweise begleiten hier Auwälder mit Erle, Esche und Weide (LRT 91E0) als schmale Streifen die Alte Elz.

Neben den charakteristischen Arten dieser Lebensraumtypen leben an und in der Elz innerhalb des Naturschutzgebiets besonders und streng geschützte Arten des Anhangs II und IV der FFH-Richtlinie. Besonders zu nennen sind hier die Kleine Flussmuschel, Fischarten wie Bachneunauge, Bitterling, Schneider, Libellenarten samt Larven und der Eisvogel. Zudem kommen im Bereich der Bootsstrecke diverse Arten, die auf der Roten Liste geführt werden vor. Vom Aussterben bedroht oder stark gefährdet sind hier z.B. der Aal und die Bachmuschel.

Bei Niedrigwasser des Gewässers Alte Elz (NSG Elzwiesen) beeinträchtigt der Bootsverkehr die Gewässerökologie sowie die angrenzende Tierwelt in besonderem Maße. Durch den Kontakt von Booten oder Paddelschlägen mit der Gewässersohle kommt es zu Sedimentaufwirbelungen, einer erhöhten Gewässertrübung, sowie zur Beschädigung von Wasserpflanzen, die als wichtige Jungfischhabitate dienen.

Infolgedessen werden unter anderem Laich, Muscheln, Libellenlarven und das Makrozoobenthos geschädigt oder in ihrer Entwicklung gestört.

Zudem sind auch aquatische Organismen einer zusätzlichen Belastung ausgesetzt:

Der hohe und unregulierte Nutzungsdruck während der heißesten Tagesstunden führt dazu, dass Fische wiederholt aus ihren tieferen und kühleren Rückzugsbereichen verdrängt werden. Die hierdurch ausgelösten Fluchtreaktionen erhöhen ihren Sauerstoffbedarf erheblich, obwohl das Sauerstoffangebot in diesen Gewässerschichten aufgrund der erhöhten Wassertemperaturen bereits reduziert ist.

Hintergrund ist hier, dass mit steigender Wassertemperatur die Geschwindigkeit biologischer Prozesse im Gewässer und in der Gewässersohle sowie der damit verbundene Sauerstoffverbrauch zunehmen. Demgegenüber sinkt mit zunehmender Wassertemperatur die Fähigkeit des Wassers, Sauerstoff zu lösen und zu speichern. In der Folge steigt der Sauerstoffbedarf im Gewässer, während das verfügbare Sauerstoffangebot gleichzeitig abnimmt.

Dies kann insbesondere während sommerlicher Hitzeperioden zu kritischen Sauerstoffdefiziten führen, die aquatische Organismen erheblich belasten und zu einer erhöhten Fischsterblichkeit führen.

Aufgrund der genannten hydro-ökologischen Rahmenbedingung ist eine wassersportliche Nutzung der Alten Elz im NSG Elzwiesen derzeit nicht naturverträglich. Sie stellen eine erhebliche Belastung für die fließgewässertypischen Arten dar, die durch eine Nutzung zusätzlich beeinträchtigt würden.

Die Nutzung der Bootsfahrstrecke durch private Bootsfahrende und auch kommerzielle Kajakverleihe an private Bootsfahrende hat überhandgenommen. Zu zahlreiche Nutzer, z. B. Badende, Kanuten und Stand-Up-Paddle Fahrende können oft aufgrund mangelnder Kenntnisse und Fertigkeiten ein Sicherheitsrisiko für andere Bootsfahrer, die Gewässerökologie, Biotop im und am Gewässer, Flora und Fauna sowie sich selbst sein. Die Tierwelt und die Vegetation wird durch Picknick und Baden im Uferbereich gestört.

Ähnliche Störwirkungen auf die Gewässerökologie gehen durch das sog. „Schwemmen“ von Tieren, z.B. durch das Schwimmenlassen von Hunden aus.

Hinweis: Das Freilaufenlassen von Hunden ist bereits nach der für das Naturschutzgebiet Elzwiesen geltenden Verordnung verboten.

Vor diesem Hintergrund ist ein vollständiges Verbot des Gemeingebrauchs für den erforderlichen Zeitraum geeignet, erforderlich und auch angemessen, um den Erhalt und die Erholung der Gewässer und ihrer Lebewesen zu erzielen. Die allgemeine Handlungsfreiheit derer, die den Gemeingebrauch ausüben muss zugunsten der naturschutz- und wasserrechtlichen Schutzgüter zurücktreten. Ein milderer Mittel ist nicht ersichtlich. Beispielsweise können eine Kontingentierung, tägliche Befristung auf wenige Stunden und/oder sonstige weniger weitreichende Maßnahmen nicht dasselbe notwendige Schutzniveau gewährleisten, wie es für den Erhalt und die Regeneration der strapazierten Gewässerökologie in der aktuellen Niedrigwasserphase notwendig ist:

Bei einer Kontingentierung oder Befristung ist eine Kontrolle dahingehend, wer das Gewässer erlaubter Weise befährt, kaum möglich. Überdies wäre auch diese Maßnahme nicht geeignet, das Betreten besonders schutzbedürftiger Gewässer- und Uferabschnitte infolge von Fahrfehlern zu verhindern. Auch erfordert die derzeit nicht absehbar zu endende Niedrigwassersituation ein zeitnahes und effektives Handeln.

Der Zweck der Allgemeinverfügung steht auch nicht außer Verhältnis zum Interesse derer, die den Gemeingebrauch ausüben möchten, um in aller Regel ihren Freizeitaktivitäten nachzugehen.

Rechtsbehelfsbelehrung

Gegen diese Entscheidung kann innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe Klage beim Verwaltungsgericht Freiburg mit Sitz in Freiburg erhoben werden.

Gez. H. Steenhoff

Anlage

Übersichtskarte Naturschutzgebiet Elzwiesen mit der Alten Elz

Informationen zum Schutz personenbezogener Daten finden Sie auf unserer Internetseite unter <https://rp.baden-wuerttemberg.de/datenschutzerklaerungen-der-regierungspraesidien-b-w/>
Auf Wunsch werden diese Informationen in Papierform versandt.