

Eckpunkte für ein Gesamtkonzept Elbe des Bundes und der Länder

- Strategisches Konzept für den Flussraum der Binneneibe
zwischen dem Wehr Geesthacht bei Hamburg und der Grenze zur Tschechischen
Republik -

1. Ziel dieses Papiers

Der Bund und die beteiligten Länder formulieren mit diesen Eckpunkten ihr gemeinsames Verständnis eines Gesamtkonzeptes Elbe.

Zentrales Thema ist die umweltverträgliche verkehrliche Nutzung sowie die wasserwirtschaftlichen Notwendigkeiten mit der Erhaltung des wertvollen Naturraums in Einklang zu bringen.

2. Sachverhalt und Rahmenbedingungen

Das Flussgebiet Elbe beherbergt wertvolle Natur- und Kulturlandschaften und ursprüngliche Lebensräume, die als FFH- und Vogelschutzgebiete von herausragender europäischer Bedeutung sind. Die Flusslandschaft Elbe ist auf mehr als 400 Flusskilometern als ältestes deutsches UNESCO-Biosphärenreservat Modelllandschaft für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen.

Die Bundesregierung hat in der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt beschlossen, dass bis zum Jahre 2020 Fließgewässer und ihre Auen in ihrer Funktion als Lebensraum soweit zu sichern sind, dass eine für Deutschland naturraumtypische Vielfalt gewährleistet ist.

Wesentliche politische, gesetzliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren grundlegend geändert. Mit der EG-Wasserrahmenrichtlinie vom 23. Oktober 2000 hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass eine gute Gewässerqualität nur mit dem Erhalt und der Wiederherstellung naturraumtypischer hydromorphologischer Gegebenheiten erreichbar ist. Der Ausbau der Flüsse hat zu einem Verlust an Strukturvielfalt geführt. Maßnahmen zur Umkehr dieser Entwicklung sind mit den heute zur Verfügung stehenden technischen Mitteln und den wissenschaftlichen Möglichkeiten geeignet, die Gewässerökologie zu verbessern, ohne die Nutzung der Gewässer als Schifffahrtsstraße zu beeinträchtigen.

Die Elbe und die mit ihr verbundenen schiffbaren Fließgewässer verbinden als Wasserstraßensystem zwischen der deutsch-tschechischen Grenze und Hamburg die Wirtschaftszentren Tschechiens, Sachsens, Sachsen-Anhalts, Niedersachsens, Brandenburgs und Berlins mit dem Hafen Hamburg bzw. mit dem westdeutschen Binnenwasserstraßennetz. Die Elbe ist eine internationale Wasserstraße. Die Elbe wurde in der kürzlich überarbeiteten TEN – Richtlinie durch die EU als Wasserstraße mit europäischer Bedeutung ausgewiesen. Bestimmte Transporte (Schwergut, Projektladungen, z.B. Windradkomponenten) sind nur über die Elbe durchführbar.

Bei der Abwicklung von Handelsströmen der Wirtschaft innerhalb Deutschlands und der benachbarten Staaten leisten die deutschen Seehäfen, so auch der Hafen Hamburg, einen wesentlichen Beitrag. Das Umschlagvolumen der deutschen Seehäfen wird zukünftig steigen, dies trifft insbesondere auf den Hamburger Hafen zu. Das gegenwärtige Aufkommen an Fracht und Containern wird steigen.

Der Bund ist als Eigentümer der Bundeswasserstraßen auch für deren wasserwirtschaftliche Unterhaltung zuständig. Die wasserwirtschaftliche Unterhaltung orientiert sich explizit an den Bewirtschaftungszielen der Wasserrahmenrichtlinie, die durch die Bewirtschaftungspläne und Maßnahmenprogramme der Länder konkretisiert werden. Damit geht die Verantwortlichkeit des Bundes für ökologische und wasserwirtschaftliche Belange künftig über die Berücksichtigung bei der Erfüllung seiner verkehrlichen Aufgaben hinaus.

Dieser weitreichende Paradigmenwechsel wurde in der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes mit den „Grundsätzen Elbe“ und den zwischen dem Bund und den Ländern abgestimmten „Handlungsempfehlungen der Arbeitsgruppe WSV -Elbeländer“ eingeleitet. Dieser Prozess wurde mit dem Erlass „Berücksichtigung ökologischer Belange bei Maßnahmen an Bundeswasserstraßen“ in der WSV sowie dem 2010 fertig gestellten „Rahmenkonzept Unterhaltung“ weiter fortgeführt. Seine Umsetzung wurde und wird vom BMVBS fachlich intensiv begleitet und gesteuert.

Die Bundesregierung hat sich zudem das Ziel gesetzt, das Verkehrssystem Schifffahrt/Wasserstraße zur Bewältigung des Verkehrsaufkommens und insbesondere zur Entlastung der Straße weiter zu stärken. Um die Umweltfreundlichkeit der Binnenschifffahrt zu erhöhen, wird eine Modernisierung der Binnenschifffahrtsflotte zur Emissionsminimierung angestrebt. Insgesamt sind die Voraussetzungen für eine wirtschaftliche und konkurrenzfähige Schifffahrt bei gleichzeitiger Erfüllung der Anforderungen aus der Nationalen Strategie zur biologischen Vielfalt zu gewährleisten und die positiven Umwelteffekte des Verkehrssystems zu stärken.

Für die Fahrrinne der Binnenelbe unterhalb von Dresden wird im Rahmen der Unterhaltungsmaßnahmen eine Fahrrinntiefe von ca. 1,60 m bei Niedrigwasser angestrebt (oberhalb von Dresden 1,50 m), allerdings mit lokalen Breiteneinschränkungen mit Begegnungsverboten. Die Fahrrinnenbreite beträgt grundsätzlich oberhalb von Dresden 40 m und unterhalb von Dresden 50 m. Im Bereich der Magdeburger Stadtstrecke beträgt die Fahrrinnenbreite wegen des größeren Gefälles nur 35 m. Dieses Unterhaltungsziel ist bereits Bestandteil der „Grundsätze für das Fachkonzept der Unterhaltung der Elbe zwischen Tschechien und Geesthacht“.

Derzeit entsprechen die Fahrrinntiefenverhältnisse streckenweise nicht dauerhaft dem angestrebten Ziel.

Zwischen Mühlberg und der Saalemündung unterliegt die Elbe einer erhöhten Sohlerosion. Sohlstabilisierende Maßnahmen dienen dem Natur- und Gewässerschutz und der verkehrlichen Nutzung. Das Sohlstabilisierungskonzept für die Elbe liegt vor. Erste Maßnahmen zur Umsetzung befinden sich in Vorbereitung.

3. Strategische Ziele und Eckpunkte des Gesamtkonzepts für die Elbe

In der Vergangenheit haben die verschiedenen Nutzungsansprüche an die Elbe zu kontroversen Auseinandersetzungen zwischen den beteiligten Akteuren geführt. Bund und Länder sind überzeugt, dass die unterschiedlichen Erwartungen an die künftige Entwicklung des Flusssystemes Elbe bei Zusammenführung aller Interessen in Einklang gebracht werden können. Dies ist Ziel des mit dem Gesamtkonzept Elbe vorgesehenen Dialogprozesses.

In das Gesamtkonzept für eine Entwicklung der Schifffahrtsstraße Elbe fließen die unterschiedlichen Ansprüche an die Elbe gleichberechtigt ein.

Grundsätze der Zusammenarbeit

- Entwicklung einer Strategie für die Binnenelbe, die die bisherige eher abschnittsweise, von den jeweiligen sektoralen Perspektiven und Zuständigkeitsgrenzen (auch Bund/Länder) geprägte Denk- und Handlungsweise ersetzt. Der Schwerpunkt der Betrachtung liegt dabei auf dem Hauptstrom der Elbe.
- Gleichrangige Betrachtung der erforderlichen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der verkehrlichen Nutzung und der Anforderungen an den Gewässer-, Auen- und Naturschutz bzw. Entwicklung und Bodenschutz. Hierzu gehören auch die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels auf die Elbe.
- Berücksichtigung anderer Bereiche, wie Hochwasserschutz und Hochwasserrisikomanagement, Energiegewinnung, Fischerei, Land- und Forstwirtschaft, Industrie, Siedlung und Bebauung, Tourismus, wenn sie für die Erhaltung und Entwicklung der Kulturlandschaft Elbe von Bedeutung sind, von verkehrsbezogenen Nutzungen berührt werden oder diese selbst beeinflussen.
- Berücksichtigung von Planungen und Maßnahmen des Bundes und der Elbeanliegerländer einschließlich der FGG Elbe. Hierzu zählen unter anderem das Priorisierungskonzept zur Wiederherstellung der Durchgängigkeit an Bundeswasserstraßen, das Sohlstabilisierungskonzept Elbe sowie die Biosphärenreservatspläne und Natura 2000-Managementpläne der Länder.
- Keine Verzögerung von laufenden Maßnahmen, z.B. des Hochwasserschutzes oder zur Sohlstabilisierung durch die Erarbeitung des Gesamtkonzepts.
- Ablösung der bisherigen abschnittswisen Bewirtschaftung der Elbe durch eine kohärente Behandlung des Gesamtlaufs der Elbe unter Einbeziehung der angrenzenden Bundeswasserstraßen.
- Orientierung der Gewässerunterhaltung an aktuellen Planungs- und Bemessungshorizonten.
- Im Rahmen des Gesamtkonzeptes wird in einem transparenten Dialog unter Beteiligung von Ländern, Interessenvertretern und Verbänden ergebnisoffen untersucht, wie Elbe und Elbe-Seiten-Kanal verkehrlich genutzt werden (Verkehrskonzept für die Binnenschifffahrt im Hinterland des Hamburger Hafens unter Berücksichtigung der ökologischen Belange).

Verkehrliche Ziele

- Die verkehrliche Nutzung der Elbe ist weiterhin zu gewährleisten.
- Der Verkehrsweg soll mit möglichst geringem Unterhaltungsaufwand und unter Ausschluss des Baus von Staustufen in der Elbe stabile und zuverlässige Bedingungen für die Schifffahrt gewährleisten.
- Weiterentwicklung der Unterhaltungsinstrumente sowie die Umsetzung der Unterhaltungsmaßnahmen in enger Abstimmung mit den zuständigen Landesbehörden.
- Ein Ausbau zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse findet auch künftig nicht statt. Flussbauliche Maßnahmen werden jedoch akzeptiert, wenn sie zugleich ökologischen, wasserwirtschaftlichen und verkehrlichen Zielen dienen und diese Ziele in sinnvoller Weise verbinden.
- Anpassung und Umsetzung des Stromregelungs- und Sohlstabilisierungskonzepts

Wasserwirtschaftliche und ökologische Ziele

- Zentrales Ziel ist das Erreichen der Vorgaben der EU – Richtlinien (Natura 2000, WRRL) und des UNESCO MAB – Programm, um den Naturraum zu erhalten, zu verbessern und zu entwickeln.
- Zeitnahe Umsetzung des Sohlstabilisierungskonzepts zur Vermeidung und Eingrenzung auftretender Tiefenerosion, um die Absenkung des Grundwassers in den mit dem Fluss verbundenen Grundwasserleitern aufzuhalten und damit den Wasserhaushalt der Auen zu schützen.
- Erforderlich ist außerdem ein Sedimentmanagementkonzept und Maßnahmen zu seiner Umsetzung.
- Erhalt und Wiederherstellung der dynamischen Breiten- und Tiefenvarianz der Elbe und ihrer Verbindung zu den begleitenden Auen.

Kommunikative Ziele

- Schaffung von Transparenz, Akzeptanz, Verständnis
- Diskussion auf nationaler Ebene und Kommunikation mit den tschechischen Partnern und internationalen Gremien, wie z.B. die IKSE