

Eckpunkte für ein Gesamtkonzept Elbe

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

1. Ziel dieses Papiers

BMVBS und BMU formulieren mit diesen Eckpunkten ihr gemeinsames Verständnis für ein Gesamtkonzept Elbe. Ziel des Gesamtkonzepts ist es, für die frei fließende Binnenelbe unter Einbeziehung der mit ihr verbundenen Fließgewässer eine Strategie zu entwickeln, die die bisherige eher abschnittsweise, von den jeweiligen sektoralen Perspektiven und Zuständigkeitsgrenzen (auch Bund/Länder) geprägte Denk- und Handlungsweise ersetzt.

Zentrales Thema ist, die umweltverträgliche schiffahrtliche Nutzung sowie die wasserwirtschaftlichen Notwendigkeiten mit der Erhaltung des wertvollen Naturraums in Einklang zu bringen. Das Gesamtkonzept soll die schiffahrtliche Nutzung des Fließgewässers ermöglichen und gleichzeitig die ökologische Funktionsfähigkeit des Naturraums verbessern.

Das Konzept betrachtet die erforderlichen Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der schiffahrtlichen Nutzung sowie gleichrangig die Anforderungen an den Gewässer-, Auen- und Naturschutz. Hierzu gehören auch die zu erwartenden Auswirkungen des Klimawandels auf die Elbe.

Andere Nutzungen wie Hochwasserschutz, Energiegewinnung, Fischerei, Land- und Forstwirtschaft, Industrie, Siedlung und Bebauung, Tourismus etc. sind dann von Belang und werden in dem Gesamtkonzept berücksichtigt, wenn sie für die Erhaltung und Entwicklung des Naturraums Elbe von Bedeutung sind, von schiffahrtsbedingten Nutzungen berührt werden oder diese selbst beeinflussen.

Das Gesamtkonzept wird die Planungen und Maßnahmen der Elbeanliegerländer als aktive Beiträge und damit elementare Bestandteile berücksichtigen, die Anforderungen des Bundes an die komplementäre Verantwortung der Länder darstellen sowie die Wechselwirkungen des Gesamtkonzepts mit Planungen Dritter beschreiben. Soweit im Folgenden Landeszuständigkeiten angesprochen sind, soll bei der Umsetzung der Eckpunkte in ein Gesamtkonzept eine Abstimmung mit den Ländern herbeigeführt werden.

Das Gesamtkonzept beinhaltet folgende übergeordnete strategische sowie technisch-operative und kommunikative Ziele:

- Umsetzung und Weiterentwicklung der Unterhaltungsgrundsätze in enger Abstimmung mit den zuständigen Landesbehörden zur Wiederherstellung des Status quo ante 2002,
- Nutzung der sich im Rahmen der wasserwirtschaftlichen Unterhaltung ergebenden Möglichkeiten zu ökologischen, ökonomischen und verkehrlichen Verbesserungen,
- aktualisiertes Stromregelungskonzept für die Bundeswasserstraße Elbe,

- hydromorphologischer Maßnahmenkatalog Elbe,
- Sohlstabilisierungskonzept Elbe,
- Konzept zur Herstellung der Durchgängigkeit im Elbeeinzugsgebiet,
- Hochwasserschutz,
- Naturschutz,
- Auenentwicklung.

2. Sachverhalt

Das Flussgebiet Elbe beherbergt über hunderte von Kilometern wertvolle Natur- und Kulturlandschaften und ursprüngliche Lebensräume, die als FFH- und Vogelschutzgebiete von herausragender europäischer Bedeutung sind. Die Flusslandschaft Elbe ist als UNESCO-Biosphärenreservat Modelllandschaft für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen.

Die Elbe zwischen der deutsch-tschechischen Grenze und Hamburg verbindet die Wirtschaftszentren Tschechiens, Sachsens, Sachsen-Anhalts, Niedersachsens, Brandenburgs und Berlins mit dem Hafen Hamburg bzw. mit dem westdeutschen Binnenwasserstraßennetz.

Für die Fahrrinne der Binnenelbe unterhalb von Dresden wird im Rahmen der Unterhaltungsmaßnahmen eine Fahrrinntentiefe 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 punktuell nicht dauerhaft dem angestrebten Ziel.

3. Politische Rahmenbedingungen

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

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 gesichert sind, dass eine für Deutschland naturraumtypische Vielfalt gewährleistet ist. (Kapitel B1.2.4).

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.

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.

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“ eingeleitet, mit dem Erlass „Berücksichtigung ökologischer Belange bei Maßnahmen an Bundeswasserstraßen“ (WS 14/ WS 15/52.08.02-05 vom 11.12.2007) in der WSV sowie dem 2010 fertig gestellten „Rahmenkonzept Unterhaltung“ weiter fortgeführt. Seine Umsetzung wurde und wird vom BMVBS fachlich intensiv begleitet und gesteuert.

4. Strategische Ziele und Eckpunkte des Gesamtkonzepts für die Elbe

- In das Gesamtkonzept für eine Entwicklung der Schifffahrtsstraße Elbe fließen die unterschiedlichen Ansprüche an die Elbe gleichberechtigt ein. Die schifffahrtliche Nutzung des Gewässers ist auch weiterhin zu ermöglichen, die Ausstattung des Naturhaushaltes ist weiterzuentwickeln und zu verbessern. Zentrales Ziel ist die Erhaltung des wertvollen Naturraums Elbe sowie die umweltverträgliche Nutzung der Elbe durch den Menschen.
- Die Elbe ist eine internationale Schifffahrtsstraße. 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. Ein Ausbau zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse findet auch künftig nicht statt.

- Die Elbe besitzt aufgrund ihres in weiten Strecken frei fließenden Charakters und der großräumigen Auenlandschaft einen hohen ökologischen Wert. Die Breiten- und Tiefenvarianz der Elbe und ihre Verbindung zu den begleitenden Auen sollen erhalten und möglichst großräumig wiederhergestellt werden.
- Durch die frühzeitige Einbeziehung ökologischer Belange in die verkehrlichen Projektziele/ Maßnahmen soll ein Zugewinn an Ökologie bei Stärkung der verkehrlichen Belange erzielt werden. Anforderungen an die schiffahrtliche Nutzung der Flüsse werden mit den ökologischen Anforderungen so stärker als bisher verzahnt.
- Die bisherige abschnittsweise Bewirtschaftung der Elbe wird abgelöst durch eine kohärente Behandlung des Gesamtlaufs der Elbe unter Einbeziehung der angrenzenden Bundeswasserstraßen. Die Planungen zur Gewässerunterhaltung orientieren sich an aktuellen Planungs- und Bemessungshorizonten (zeitlich und inhaltlich), historische Planungen werden aktualisiert. Mit Hilfe von modellgestützten Szenariorechnungen werden die jeweiligen klimabedingten möglichen Auswirkungen in ihrer Vielfalt als Folge auf den Wasserhaushalt in die Planungen einbezogen.
- Für schiffahrtliche Zwecke sind Kanalnutzungen und -ausbauten der Nutzung im natürlichen Gewässer vorzuziehen, soweit dies technisch, verkehrlich, wirtschaftlich und ökologisch vertretbar ist. Hierbei werden zum einen die verkehrliche Nutzung und die Nutzung für Freizeit und Tourismus berücksichtigt. Zum anderen werden in die Betrachtung einbezogen die Bedeutung dieses ökologisch wertvollen Gebiets als Naturraum zum Erhalt der Biodiversität, die Erschließung der Potenziale für die naturräumliche Entwicklung und die damit verbundenen Verbesserungen für die Erreichung der Umweltziele im Gewässerschutz sowie der Naturschutzziele.
- Zur Sohlstabilisierung sind Konzepte zur Vermeidung und Eingrenzung auftretender Tiefenerosion notwendig, um den schleichenden Grundwasserverfall in den mit dem Fluss verbundenen Grundwasserleitern aufzuhalten und damit den Wasserhaushalt der Auen zu schützen. Sohlstabilisierende Maßnahmen sollen der schiffahrtlichen Nutzung, aber auch dem Natur- und Gewässerschutz dienen. Das Sohlstabilisierungskonzept für die Elbe liegt vor und wird bereits eingehend diskutiert. Erste Maßnahmen zur Umsetzung befinden sich in Vorbereitung.
- Alle verkehrlichen, ökologischen, landeskulturellen und freizeithlichen Aspekte sowie die Belange des Hochwasserschutzes an der Elbe sollen in Abstimmung mit den Ländern miteinander verknüpft werden, um damit eine bessere Akzeptanz der erforderlichen Maßnahmen bei der Unterhaltung der Elbe als umweltfreundlicher Verkehrsweg und als wertvolles Ökosystem zu schaffen.
- Eine solche Gesamtbetrachtung kann nur unter Einbeziehung der Elbanliegerländer erfolgreich sein. Hierzu werden die notwendig erachteten Maßnahmen mit den Bundesländern abgestimmt. Insgesamt sollten die festzulegenden Maßnahmen zu einer Gewinnsituation für alle Belange (wasserwirtschaftliche, ökologische, ökonomische, schiffahrtliche) im Flussraum der frei fließenden Elbe führen.

5. Kommunikative Ziele

Ein solches Gesamtkonzept lässt sich ohne politische und gesellschaftliche Unterstützung nicht auf den Weg bringen.

Daher muss es eine Serie von vorbereitenden und begleitenden Gesprächen mit den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages (Verkehr, Umwelt und Tourismus), mit parlamentarischen Arbeitsgruppen sowie den Elbanliegerländern und Kommunen geben.

Hinzukommen müssen Gespräche mit den Umweltverbänden wie BUND, NABU und WWF, mit den Kirchen, mit den Verbänden der Binnenschifffahrt, der Häfen, den Verladern und des Tourismus.

Eine solche Abfolge von Gesprächen sollte bis zum Beginn der Sommerpause 2011 terminiert werden.