



Foto: J. Rasche/pixello.de

Die Elbe mit den Sandsteinformationen bei Rathen.

Reviere

Das „Gesamtkonzept Elbe“ - Eine Perspektive für den Fluss

Vielen Sportschiffern gilt die Elbe wegen ihrer über große Strecken naturnah gebliebenen Landschaft als eines der schönsten Flussreviere. Sie gilt aber zugleich wegen der unbeständigen Wasserführung als ein sehr schwieriges Revier. Immer wieder kommt es vor, dass nicht nur große Binnenschiffe, sondern auch Sportfahrzeuge festliegen und am Ferienende zunächst zurückgelassen werden müssen. Von der Sicherstellung der Schiffbarkeit profitieren folglich sowohl die Berufs- als auch die Sportschifffahrt.

Seit vielen Jahren haben die Interessensgegensätze von Schifffahrt, Hafenbetreibern und Umweltverbänden, von Bund, Ländern, Kreisen und Kommunen, von BRD und Tschechien dazu geführt, dass jede sinnvolle Entwicklung der Elbe oberhalb der Staustufe Geesthacht unterblieb. Als Folge blieb die Elbe von der Neuklassifizierung der Bundeswasserstraßen ausgenommen. Ihre Zuordnung sollte erst im Zusammenhang des „Gesamtkonzept Elbe“ erfolgen. Je nach Interessenlage wurden sowohl der Ausbau als auch die Einordnung in die „sonstigen Wasserstraßen“ propagiert.



Der Zustand des Flusses verschlechterte sich währenddessen ständig. Seine Sohle erodiert, der Wasserhaushalt der noch vorhandenen Auen ist gestört und die Schifffahrt in jedem Jahr während langer Zeiträume wegen niedriger Pegelstände unterbrochen. Internationale Verpflichtungen, die Schifffahrt der Elbe zu sichern, wurden ignoriert und seit dem Moratorium über den Elbausbau, das die Grünen 2002 gegenüber ihrem Koalitionspartner SPD durchsetzen, grundsätzlich in Frage gestellt.

Das Moratorium gilt noch immer. Aber mit der Verabschiedung des „Gesamtkonzept Elbe“ im Januar dieses Jahres haben Bund und Länder unter Einbeziehung von Wirtschafts- und Umweltverbänden sowie weiterer Interessengruppen eine Grundlage geschaffen, die eine Entwicklung des Flusses möglich macht. Anscheinend ist es gelungen, nach mehrjährigen Verhandlungen eine Basis zu finden, auf der viele Interessen ausgeglichen und zusammengeführt werden können.

Die Detaillierung des Konzepts und seine Umsetzung werden viel Zeit in Anspruch nehmen. Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) und das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) sehen in dem jetzt verabschiedeten Konzept einen Handlungsrahmen für die nächsten 20 bis 30 Jahre.

Angestrebt wird:

- während eines Großteils des Jahres

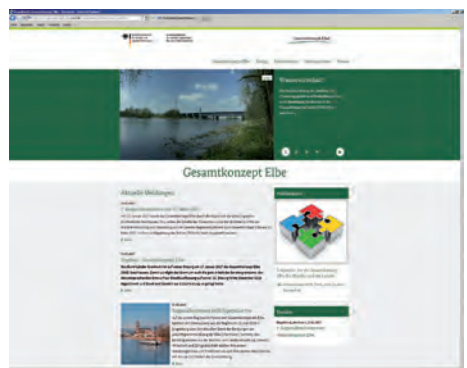
eine verkehrliche Nutzung der Elbe zu erreichen, die umweltverträglich ist,

- die wasserwirtschaftlichen Voraussetzungen für die Erhaltung der Naturräume, besonders der Auen, entlang der Elbufer zu schaffen und

- die Gewässerqualität im Ganzen zu erhöhen.

Die Ziele sind anspruchsvoll, und es ist noch keineswegs sicher, dass zwischen den verkehrlichen, ökologischen und wasserwirtschaftlichen Ansprüchen eine ausreichend große Schnittmenge besteht, um das erneute Aufbrechen lähmender Konflikte zu verhindern.

Es wird recht deutlich, dass darangegangen wird, sehr Unterschiedliches, wenn nicht gar Widersprüchliches, zu verbinden. So heißt es im „Gesamtkonzept Elbe“ bereits in der Einführung:



Umfangreiche Hintergrundinformationen und Publikationen zum „Gesamtkonzept Elbe“ finden Sie im Internet unter www.gesamtkonzept-elbe.bund.de

„Als konkrete Ziele wurden u.a. die Gewährleistung der verkehrlichen Nutzung mit möglichst geringem Unterhaltungsaufwand und unter Ausschluss des Baus von Staustufen sowie der Erhalt und die Wiederherstellung der möglichen dynamischen Breiten- und Tiefenvarianz der Elbe und ihrer Verbindung zu den begleitenden Auen festgelegt. Ein Ausbau zur Verbesserung der Verkehrsverhältnisse soll auch künftig nicht stattfinden. Flussbauliche Maßnahmen werden jedoch akzeptiert, wenn sie zugleich ökologischen, wasserwirtschaftlichen und verkehrlichen Zielen dienen und diese Ziele in sinnvoller Weise verbinden.“ (Gesamtkonzept Elbe, S. 3)

Wenn es nicht gelingen sollte, im weiteren Verlauf einen Dialog zwischen den Akteuren herzustellen, in dem tatsächlich Lösungen angestrebt werden, könnte aus dem Balanceakt widersprüchlicher Interessen schnell ein Eiertanz um jede neue Bühne werden.

Konträre Positionen

Von den beteiligten Wirtschaftsverbänden wurde vor allem das Interesse artikuliert, ganzjährig moderne Schiffe wirtschaftlich einsetzen zu können. Dafür hielten sie eine Fahrrinntiefe von 1,60 Metern für erforderlich. Sie konnten sich dabei auf ältere Zusagen des Bundes berufen. Nicht nur wegen langer Niedrigwasserperioden, sondern erst recht wegen stark vernachlässigter Unterhaltungsmaßnahmen nahm der Güterverkehr auf der Elbe nach ihrer Meinung ab.

Die Wirtschaftsverbände forderten deshalb eine zuverlässige Verkehrsanbindung über die Elbe nach Osten.

Diese Verkehrsanbindung ist auch für Hamburg von großem Interesse. Der Hamburger Hafen hat gegenüber seinen weiter westlich gelegenen Konkurrenten wie zum Beispiel Rotterdam und Antwerpen einen Standortvorteil, den er nicht voll zum Tragen bringen kann.



Foto: URSfoto / pixelflo.de

Der Hamburger Hafen: Elbaufwärts ist für den Güterverkehr noch „Luft nach oben“.

Er ist seit Jahrzehnten eine Drehscheibe im Verkehr mit Nord- und Osteuropa. Nach Osten hin könnte die Elbe eine große Rolle spielen. Auf ihr ließen sich umweltfreundlich Container auf dem Wasserweg ins Binnenland befördern.

Statt der Binnenschifffahrt nahm in den zurückliegenden Jahren jedoch der Verkehr mit LKW in Tausenderzahlen zu. Auch der Bahntransport bietet keine ausreichende Alternative zum Straßenverkehr, da die Kapazität des Schienennetzes dem Bedarf weit hinterherhinkt.



Die Hinterlandanbindung der großen deutschen Seehäfen per Bahn wurde über Jahrzehnte ebenso vernachlässigt wie die Erhaltung und der Ausbau vieler Wasserstraßen.

Sehr nachdrücklich wird die Bedeutung der Elbe für den Verkehr seit vielen Jahren von Tschechien betont. Tschechien kann seine Forderungen auf eine ganze Reihe völkerrechtlicher Verträge stützen. Die Internationalisierung der Elbe begann, wie die von Rhein und Donau, nach den napoleonischen Kriegen 1815 mit der Schlussakte des Wiener Kongresses.

Vorrangig zu nennen sind aber Bestimmungen des Versailler Vertrags und bilaterale Abkommen aus den 1980er Jahren. Neuerdings wird die Gültigkeit internationaler Regelungen, die sich auf den Verkehr beziehen, besonders derjenigen des Versailler Vertrags, allerdings vom BMVI und von Politikern vor allem der Grünen bestritten. Tschechien wird inzwischen vorgeworfen, mit seinen Ausbaumaßnahmen für den Verkehr gegen geltendes europäisches Naturschutzrecht zu verstoßen.

Die höhere Wertigkeit des Naturschutzes gegenüber dem Verkehr wurde in den Verhandlungen, die dem „Gesamtkonzept Elbe“ vorangingen, nicht nur in den Stellungnahmen der Umweltverbände vertreten, sondern unter anderem auch von den Kirchen.

Die Position der Umweltverbände war allerdings am weitreichendsten. Würden ihre Vorstellungen realisiert, würde



Foto: Rogge/pixelio.de

Die Elbe bei Magdeburg:
Nach Vorstellung der Umweltverbände
muss sie nicht mehr schiffbar sein.

die Elbe zwischen Magdeburg und Launenburg in Zukunft nicht mehr schiffbar sein. Mit der Behauptung, dass es zu diesem Abschnitt des Flusses für den Verkehr eine Alternativstrecke über den Elbe-Seiten- und den Mittellandkanal gäbe, wurde begründet, dass man die Sohle der Elbe auf den ursprünglichen Stand vor Beginn der Regulierung im 19. Jahrhundert zurückentwickeln solle.



Foto: Albrecht E. Arnold/pixelio.de

Mit einer gigantischen Trogbücke
kreuzen sich die (noch schiffbare) Elbe und der
Mittellandkanal bei Hohenwarthe.



Dadurch würden der wachsende Wassermangel in den wasserstandsabhängigen Lebensräumen und ein Hauptproblem der Elbauen aufgehoben.

Der Entstehungsprozess

Bund und Länder untersuchten in einer gemeinsamen Arbeitsgruppe ab 2013 den Ist-Zustand des Flusses. Eine intensive Zusammenarbeit der Bundesministerien mit den Ländern war wegen der Zuständigkeitsverteilung erforderlich und bleibt es auch zukünftig. Der Erhalt der Bundeswasserstraße Elbe ist eine Bundeskompetenz, hingegen fallen ein Großteil des Naturschutzes, der Hochwasserschutz und die wasserwirtschaftlichen Belange in die Zuständigkeit der Länder. Im Jahr 2015 wurde auf der „Arbeitsebene“ zusätzlich ein Beratergremium gebildet.

Folgende Verbände wurden in die Gremien eingebunden:

Verkehr und Wirtschaft

- Bundesverband der Deutschen Binnenschifffahrt (BDB)
- Bundesverband Öffentlicher Binnenhäfen (BÖB)
- Elbe-Allianz
- Kammerunion Elbe/Oder (KEO)
- Verband für Schiffbau und Meerestechnik (VSM)

Umwelt- und Naturschutz

- Bürgerinitiative Pro Elbe
- Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)

- Naturschutzbund Deutschland (NABU)
- World Wide Fund For Nature Deutschland (WWF)

Eine Beteiligung von Interessenvertretern der Sportschifffahrt gab es nicht.

Zu den Komplexen „Wasserwirtschaft“, „Naturschutz“, „Stromregelung und Sohlstabilisierung“ sowie „Verkehr“ wurden Arbeitsgruppen gebildet, die insgesamt 19 Ziele bearbeiteten. Dabei wurden Wechselwirkungen geprüft, um Synergien und Konflikte festzustellen. Auf dieser Basis wurde dann schließlich die Grundstruktur des „Gesamtkonzept Elbe“ entwickelt, ohne dass alle Fragestellungen beantwortet werden konnten.

Die Aussichten

Das „Gesamtkonzept Elbe“ liefert den Rahmen für das zukünftige Verwaltungshandeln des Bundes und der Länder. Die übergreifenden Ziele sind in sechs Themenfeldern gebündelt und für jedes von ihnen wurden Aufgaben festgelegt. Zur Durchführung und Zielsetzung der Aufgaben liegen über das hier dargestellte hinausgehende Einzelbeschreibungen vor.

> Themenfeld „Erosionsbekämpfung und Geschiebehaushalt“ mit der Aufgabe: „Stabilisierung der Sohle und des Wasserspiegels“.

> Themenfeld „Verbesserung des Hochwasserschutzes, Wasserrückhalt, Wasserhaushalt“ mit der gleichlautenden Aufgabe.



> Themenfeld „Reduzierung der Stoffeinträge“ mit der Aufgabe: „Reduzierung der stofflichen Belastung“.

> Themenfeld „Verbesserung der Schifffahrtsverhältnisse“ mit den Aufgaben: „Niedrigwasseroptimierung, verbesserte Streckeninformation, ökologische Optimierung der Strombauwerke, Stärkung des Bundeswasserstraßensystems Elbe/Mittellandkanal/Elbe-Seitenkanal“.

> Themenfeld „Erhaltung und Wiederherstellung von Habitaten und Lebensraumtypen in Gewässer, Ufer und Aue“ mit den Aufgaben: „Verbesserung der Gewässer und Uferstruktur, Verbesserung der Vernetzung von Fluss und Aue“.

> Themenfeld „Zukunftsbetrachtungen“ mit der Aufgabe: „Weitergehende Perspektiven und Erfordernisse über den räumlichen, inhaltlichen und zeitlichen Rahmen [...] hinaus“.

Mit der Verbesserung der Schifffahrtsverhältnisse soll u.a. die Forderung der Binnenschifffahrt nach einem zuverlässigen Verkehr erfüllt werden.

Beabsichtigt ist, im langjährigen Mittel eine Fahrrinntiefe von 1,40 Meter an 345 Tagen im Jahr zu erreichen. Wenn das tatsächlich geschehen sollte, wären auch für die Sport- und Freizeitschifffahrt die heute auf der Elbe vorhandenen Hemmnisse beseitigt.

Die hier umrissene Perspektive für die Elbe hat übrigens zur Folge, dass die bisher ebenfalls einer ungewissen Zukunft entgegengewandene Saale auch als Schiff-



Foto: Joachim Haascher/pixelio.de

Die Saale bei Weißenfels: Rettung als Schifffahrtsstraße im Gefolge der Elbe?

fahrtsstraße erhalten bleibt und dass die an ihr vorhandene Hafenskapazität erweitert werden wird.

Ungeachtet vieler offener Fragen wird mit dem „Gesamtkonzept Elbe“ zum ersten Mal für einen großen Fluss eine Planung vorgelegt, mit der versucht wird, den rechtlichen Anforderungen zu entsprechen, die heute für Gewässer hinsichtlich Verkehr und Umwelt verpflichtend sind. Wenn die Umsetzung gelingen sollte, könnte sich die Elbe zu einem Musterbeispiel für ein integriertes Gewässermanagement entwickeln.

Die Interessen der Sportschifffahrt

An der Entwicklung des „Gesamtkonzept Elbe“ war die Sportschifffahrt nicht beteiligt worden. Sie ist gewissermaßen huckepack von der gewerblichen Binnenschifffahrt mitgenommen worden. Das wird in anderen Fällen nicht funktionieren, denn hinsichtlich anderer Wasserstraßen gibt es ausgeprägte Eigen-

interessen der Sportschiffahrt, die von anderen Nutzern nicht geteilt werden.

Es ist unumgänglich, dass wir unsere Interessen selbst artikulieren und das setzt voraus, dass wir in die politischen und administrativen Gestaltungsprozesse eingebunden sind.

Am Beispiel „Gesamtkonzept Elbe“ wird deutlich, dass bei der in Zukunft die Regel werdende Zusammenarbeit von BMUB und BMVI ein Ungleichgewicht in der Repräsentanz der Nutzergruppen zu befürchten ist.

Im Vergleich zur Einbeziehung der Umweltverbände in die Vorhaben des BMUB ist die Beteiligung der Wassersportorganisationen durch das BMVI defizitär. Damit verstärkt sich die Wirkung eines sowieso gegebenen Ungleichgewichts: Es gibt eine systematische Besserstellung der Umweltverbände, da sie als einzige nach dem

Naturschutzrecht ein Verbandsklagerecht haben, das von ihnen auch massiv eingesetzt wird, wenn Positionen nicht argumentativ durchsetzbar sind.

Damit die Interessen der Wassersportler bei Vorhaben wie dem Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ und erst recht beim „Wassertourismuskonzept“ nicht untergehen, ist es wichtig, von Beginn an nachdrücklich auf die Gestaltungs- und Entscheidungsprozesse einzuwirken.

Die Entwicklung des „Gesamtkonzept Elbe“ ist in ihrer Komplexität nämlich durchaus mit dem zu vergleichen, was auf uns demnächst zukommt, wenn darüber entschieden wird, welche Reviere der Sport- und Freizeitschiffahrt genommen werden sollen. Wird bei solchen Prozessen der Anfang verpasst, so ist ein Einstieg schon aus sachlichen Gründen später kaum noch möglich.