



Freie und Hansestadt Hamburg

Erster Bürgermeister

Regierungserklärung zur Fahrrinnenanpassung 8. Oktober 2014 Bürgerschaft

Frau Präsidentin,
meine Damen und Herren,

das Bundesverwaltungsgericht hat bereits in der Überschrift seiner Pressemitteilung klargemacht, worum es geht: „Elbvertiefung, Doppelpunkt: Warten auf Luxemburg“. Das Gericht will abwarten, was der Europäische Gerichtshof im Zusammenhang mit dem Ausbau der Weser zur Europäischen Wasserrahmenrichtlinie sagt.

Wir haben anderes erhofft. Und ich will nicht verbergen, dass ich wie viele, denen der Hamburger Hafen am Herzen liegt, enttäuscht bin.

Angesichts der erfreulichen Konjunktur im Hafen ist der weitere Zeitaufschub für die Beschäftigten und die Unternehmen gerade jetzt ein unwillkommenes Hindernis. In der ersten Hälfte dieses Jahres sind im Hafen mehr beladene Container umgeschlagen worden als jemals zuvor, trotz der bekannten Einschränkungen für Containerschiffe oberhalb einer bestimmten Größe, die selbst mit der Flut nur teilbeladen den Hamburger Hafen anlaufen können.

Trotz dieses Handicaps wächst der Hafen und schafft neue, vielfach hoch qualifizierte Arbeitsplätze, aber auch gute Arbeitsplätze für alle, die zupacken wollen. Verrinnende Zeit aber ist genau das, was der internationale Seehandel am wenigsten toleriert und was der Hamburger Hafen am wenigsten hat. Das Handicap ist dauerhaft nicht tragbar.

Hamburg ist an der Bille, Alster und Elbe entstanden. Ohne ihren großen Fluss, die Elbe, wäre Hamburg nicht die Stadt, die sie heute ist, und könnte sie es nicht länger sein: ein bedeutendes Logistikzentrum für das gesamte Nord- und Mitteleuropa. Jede und jeder hier weiß um die engen Beziehungen unseres Hafens zu allen Kontinenten und unzähligen Häfen in aller Welt, nicht zuletzt in Asien. Dass Hamburg auch weiter an seiner Lebensader und mit ihr wachsen kann, ist unverzichtbar für die Zukunft unserer Stadt und ihrer Bürgerinnen und Bürger.

Meine Damen und Herren,

hanseatische Fairness gebietet uns dennoch, die Perspektive und den Beschluss des BVerwG zu verstehen. Nicht nur, weil ein Urteil gar nicht gesprochen worden ist. Das BVerwG hat eigene Gründe, auch im Hinblick auf künftige, ähnlich gelagerte Verfahren, die ganz Europa betreffen werden, Gründe dafür, dass es am Ende zu einem Urteil kommen will, das auf sicheren Pfählen gegründet ist und das künftigen Klagefluten trotzen kann.

Die Stadt Hamburg respektiert das und wird das Ihre zur noch besseren Klärung der wenigen offenen fachlichen Fragen beitragen.

Ich bin zuversichtlich, dass die Behörden die gerichtlichen Anforderungen beantworten werden und sich das wieder aufzunehmende Verfahren beim BVerwG allein auf die verbliebenen sechs Monita beschränken wird, während der gesamte übrige Teil des Planfeststellungsbeschlusses jetzt sicher ist. Das hat das BVerwG nämlich auch deutlich gemacht.

Übrigens ist, ungeachtet der immer wieder beklagten übermäßig langen Dauer von Planungsverfahren in Deutschland, mit Sicherheit noch kein anderes deutsches Infrastrukturprojekt so eingehend auf die Umweltauswirkungen untersucht worden wie dieses. Auf mehr als 6.600 Seiten kommen alle denkbaren Umweltauswirkungen gutachterlich zur Sprache. Die schiere Fülle an Karten und Abbildungen ist nur ein äußerer Beleg. Das Gericht hat von all dem nur einzelne Bereiche beanstandet, die bei einer solchen Zählung vielleicht gerade mal 100 Seiten ausmachen.

Nicht von ungefähr muss das Ausbauvorhaben als solches weder geändert noch ergänzt werden, sondern es bleibt, das wissen wir nach aller Voraussicht schon jetzt, auch nach der Gerichtsentscheidung unbeanstandet.

Das Verfahren ist hoch komplex. Mit der Planung einer Fahrrinnenanpassung der Unter- und Außenelbe für 14,5 Meter tiefgehende Containerschiffe wurde bereits im Jahre 2004, mit dem Planfeststellungsverfahren 2007 begonnen. 2012 ist der Planfeststellungsbeschluss der zuständigen Bundesbehörde, der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes und ihrer WSD Nord, und der für den Hamburger Abschnitt zuständigen Hamburger Planungsbehörde, der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation, ergangen. Zuvor hatte die Europäische Kommission ebenso zugestimmt wie die Anrainerlande Niedersachsen, Schleswig-Holstein und – ja auch – Hamburg.

Gegen den Planfeststellungsbeschluss haben BUND und NABU mit Unterstützung des WWF geklagt. Ähnlich war es schon bei den früheren Elbvertiefungen. Neu war und ist, dass jetzt für das Verfahren nur noch eine Instanz, nämlich das Bundesverwaltungsgericht, zuständig ist. Das ist das Ergebnis einer dringend notwendigen Beschleunigung von Infrastrukturvorhaben. Bei früheren Elbvertiefungen mussten viele Jahre für den Instanzenweg vom Verwaltungs- über das Oberverwaltungs- und das Bundesverwaltungsgericht einkalkuliert werden. Deshalb wurden Maßnahmen oft schon vollzogen, während das ordentliche Verfahren noch lief. Das ist oft kritisiert worden.

Ein hochkomplexes Verfahren, bei dem nun alles in einer Instanz geklärt werden muss, ersetzt das frühere Vorgehen. Das ist gut und macht aber nichts leichter.

Ich danke im Namen der Stadt sehr ausdrücklich den Planungsbehörden des Bundes und des Landes Hamburg. Bei zahlreichen Fragen waren Untersuchungen zu beauftragen und Entscheidungen zu treffen, die sich nicht unmittelbar aus dem Gesetzestext oder aus der Fachliteratur ergeben.

Deshalb ist es etwas Besonderes, dass das BVerwG folgendes festgehalten hat: dass nach der vorläufigen Einschätzung die Planfeststellungsbeschlüsse im Bereich der FFH- und der Umweltverträglichkeitsprüfung an einzelnen naturschutzfachlichen Mängeln litten, die, so heißt es ausdrücklich, behebbbar seien und, Zitat, „weder einzeln noch in ihrer Summe zur Aufhebung der Planfeststellungsbeschlüsse führen“.

Weder einzeln noch in ihrer Summe! Daran ändert sich auch nichts dadurch, dass das Gericht weitere Vorgaben gemacht hat und weitere Untersuchungen verlangt.

Und an noch etwas hat das Gericht keinen Zweifel gelassen: an der Notwendigkeit der Elbvertiefung als solcher. Wenn die Fahrrinnenanpassung nicht stattfinden kann, hat das Folgen für die Wirtschaft Mittel- und Osteuropas, Deutschlands und natürlich für

die hier im Norden und ganz besonders für den Hamburger Hafen. Diese Meinung hatte schon die EU-Kommission.

Darauf komme ich noch zurück. Mein Dank aber schließt die Vertreter der Bundesregierung ein, die für die wesentliche Planungsbehörde – nämlich die Wasser- und Schifffahrtsdirektion Nord – zuständig sind. Kritik an ihnen, nämlich den Bundesministern Manfred Stolpe, Wolfgang Tiefensee, Peter Ramsauer, jetzt Alexander Dobrindt wäre unberechtigt. Das gilt übrigens auch für diejenigen, die seit Beginn das Verfahren begleiten: als Wirtschaftssenatoren Gunnar Uldall, Axel Gedaschko und Ian Karan, jetzt Frank Horch, oder die Bürgermeister wie auch meine Vorgänger Ole von Beust und Christoph Ahlhaus.

Meine Damen und Herren,

„heute dies, morgen jenes zu tun, morgens zu jagen, nachmittags zu fischen, nach dem Essen zu kritisieren, wie ich gerade Lust habe“ – ein schöner Traum war das immer und wird es immer bleiben, auch in heutiger Zeit, da die meisten Elbfische längst wieder essbar sind. Natürlich wusste der Urheber des Zitates, dass „kritisieren“ aus dem Griechischen kommt und „unterscheiden“ bedeutet.

Unterscheiden wir also, was das BVerwG zur Wasserrahmenrichtlinie gesagt oder gefragt hat und was nicht. Machen Sie sich auf ein längeres und nicht ganz einfaches Zitat gefasst:

„Klärungsbedürftig ist, ob das so genannte Verschlechterungsverbot eine bloße Zielvorgabe für die Bewirtschaftungsplanung der Gewässer darstellt oder ob die Zulassung eines Projekts grundsätzlich zu versagen ist, wenn es eine Verschlechterung des Gewässerzustands verursachen kann (in Klammern: Frage 1), unter welchen Voraussetzungen von einer ‚Verschlechterung des Zustands‘ auszugehen ist (Fragen 2 und 3) und welche Bedeutung dem sogenannten Verbesserungsgebot neben dem Verschlechterungsverbot zukommt (Frage 4). Die Fragen sind entscheidungserheblich, da die von der Wasser- und Schifffahrtsdirektion vorsorglich zugelassene Ausnahme vom Verschlechterungsverbot nicht auf einer hinreichenden Tatsachenermittlung und -bewertung beruht, und sie eine eigenständige Bedeutung des Verbesserungsgebots für die Zulassung der Vorhaben verneint hat.“ Zitatende.

Die genannten vier Fragen hat der BVerwG bereits vor einem Jahr dem EuGH gestellt – es ging um die Weservertiefung – und die Antworten zu formulieren, scheint nicht ganz einfach zu sein. Das sind jedenfalls die Worte, um die Fragen geht es, und wer jetzt behauptet, er oder sie habe das auf Anhieb verstanden, ist Parlamentarier des Tages.

Leider, und das ist der Punkt, können wir zu dieser Thematik offenbar nicht auf eine ständige Rechtsprechung, 200 Seiten stark und leicht verständlich, zurückgreifen. Nein, sondern es wird, sozusagen, gerade an Seite 1 formuliert.

Die europäische Wasserrahmenrichtlinie und das bundesdeutsche Wasserhaushaltsgesetz verbieten prinzipiell jede Verschlechterung der Gewässer. Fachlich umstritten ist, ab wann eine Verschlechterung als solche definiert werden muss. Geht es um Zustandsklassen und den etwaigen Abstieg in eine schlechtere? Oder geht es um jede Veränderung gegenüber dem vorherigen Zustand, im Sinne jeder messbaren Qualitätsminderung? Um diese Frage, marginal wie sie auf den ersten Blick scheinen mag, geht es, und das nicht nur jetzt und nicht nur an der Elbe.

Liegt eine – wie auch immer definierte und festgestellte – Verschlechterung vor, darf ein Vorhaben auch dann ausnahmsweise genehmigt werden, wenn besonders gewich-

tige öffentliche Interessen eine Ausnahme rechtfertigen. Im vorliegenden Fall haben die Planfeststellungsbehörden nach einer vorsorglichen Prüfung „hilfsweise“, wie Juristen sagen, eine Verschlechterung unterstellt, dann aber in Anerkennung der Allgemeinwohlinteressen, die mit einer Elbvertiefung verbunden sind, eine solche Ausnahme gestattet. Damit haben sie aus meiner Sicht verschiedene Szenarien ausgeleuchtet und gut gearbeitet.

An den Gründen, die eine Ausnahme vom Verschlechterungsverbot rechtfertigen – also am Ausbaubedarf, an der Schiffsgrößenentwicklung, an den Arbeitsmarkteffekten und anderen Parametern – hat das Gericht ausdrücklich keine Zweifel. Da es aber bislang noch keine anerkannte Standardmethode zur Bestimmung einer Verschlechterung gebe, sei dennoch die Auslegung durch den EuGH abzuwarten.

Zum anderen Punkt: In einer fünftägigen mündlichen Verhandlung im Juli 2014 ist alles auf den Tisch gekommen, ganz wörtlich zu nehmen: Gutachten der Bundesanstalt für Wasserbau zu den Auswirkungen des Vorhabens auf die Tidewasserstände, die Strömungsgeschwindigkeiten und die Sedimentationsraten, ferner der Verkehrsbedarf und die Alternativenprüfung sowie die Frage, welche geschützten Tier- und Pflanzenarten in welcher Weise zu befassen wären, wenn sie denn selbst mitreden könnten (Schierlings-Wasserfenchel, Finte, Schnäpel, afrosibirischer Knutt). Ich habe das Ergebnis schon zitiert: „Weder einzeln noch in der Summe“ führen die Monita zur Aufhebung der Planfeststellungsbeschlüsse.

Meine Damen und Herren,

die anstehende Entscheidung des EuGH zur Auslegung der Wasserrahmenrichtlinie hat, wie leicht erkennbar ist, eine ökologische und eine industriepolitische Dimension. Ohne jeden Zweifel muss ein Planfeststellungsbeschluss so ausgerichtet sein, dass die Umweltverträglichkeit gewährleistet ist.

Reden wir also davon, gern auch einmal mit dem größeren Ganzen im Blick. In der ZEIT hat Frank Drieschner ausgerechnet, dass rund um ein fiktives Hamburg des Jahres 2025 ohne Elbvertiefung – das aus diesem Grund Teile seines Container- und überhaupt Güterumschlages an andere Häfen abgegeben hätte – dass im norddeutschen Raum plus Rotterdam pro Jahr eine halbe Million Tonnen CO₂-Ausstoß pro Jahr zusätzlich entstünde. Wohl gemerkt per saldo, denn die Einsparung in Hamburg sowie stromauf- und abwärts hat er eingerechnet.

Und weil die Zahl „eine halbe Million Tonnen“ den meisten nichts sagt, fügt er hinzu, das entspräche „drei Milliarden zusätzlich gefahrenen Kilometern im privaten Autoverkehr“.

Nun bin ich durchaus skeptisch gegenüber Modellrechnungen, seit ich weiß – und führende Klimaforscher wie auch Statistiker es bestätigen –, dass Unsicherheitsfaktoren und Variabilitäten leicht unterschätzt werden. Dennoch ist es eine beeindruckende Vorstellung – und keine angenehme –, dass Bayern, Österreich und die Tschechische Republik von ihren guten Schienenverbindungen nach Hamburg abweichen müssten; dass Polen, ein wichtiger Handelspartner Hamburgs, LKW in enorm steigender Zahl quer durch Deutschland in Richtung von Häfen außerhalb unseres Landes schicken würde. Nicht zu vergessen Hamburg selbst, das Teile seiner eigenen, und der Metropolregion Versorgung ebenfalls von weiter her über Land zu transportieren hätte.

Soviel zu denjenigen, meine Damen und Herren, die der Meinung sind und sie auch hier in der Bürgerschaft uns einreden wollen, dass eine ausbleibende Fahrrinnenanpassung nichts schade, aber viel nütze. Es sind nicht alle Ecken rund, auch nicht im Umweltschutz.

Die Geschichte aber lehrt, dass die Industrialisierung in Deutschland und Europa sehr viel mit Wasser und Wasserwegen zu tun hat. In durchaus dialektischer Weise, denn Flüsse, große Flüsse zumal, waren und sind immer alles: Verkehrswege für Binnen- und Seeschiffe und Verkehrshindernisse für andere Fahrzeuge. Orte der Erholung – auf dem Wasser und entlang der Ufer –, Quellen des Brot- und Fischererwerbs und, gerade auch in Hamburg in der frühindustriellen Zeit, Vorfluter für Trübes.

Flüsse sind ein einzigartiger Lebensraum für Flora und Fauna, an manchen Stellen von hoher ökologischer Bedeutung, und sie erinnern an Sturmfluten und die Verpflichtung, diesen vorzubeugen.

Dieser Dialektik und dem Zwang, uns damit auseinanderzusetzen, entkommen wir nicht. Die meisten wirtschaftlich erfolgreichen Standorte liegen am Wasser, die einen näher am Meer, die anderen, wie Hamburg, weiter entfernt. Hamburgs Wohlstand und seine ökonomische Stärke beruht letztlich auf seiner Lage am Wasser. Und wir sind in der Pflicht, das nicht zu gefährden.

Am Hamburger Hafen, mahnt mit Recht auch Uwe Polkaehn für den Deutschen Gewerkschaftsbund, „hängen Hunderttausende von Arbeitsplätzen in der gesamten Region. Angesichts der Gütertransporte auf der Straße hat der Ausbau der Wasserwege auch eine wichtige ökologische Funktion (...) Stillstand wäre nicht gut für den Norden.“

Dem stimme ich zu. Der Hamburger Senat hat alles getan und wird alles tun, um eine Realisierung der Fahrrinnenanpassung so schnell wie noch möglich zu erreichen.

Wir müssen aber auch sehen, dass mit der Entscheidung des EuGH zur Auslegung der Europäischen Wasserrahmenrichtlinie über viele entschieden wird, weit über Hamburg hinaus. Über die wirtschaftliche Stärke Hamburgs und die anderer Wirtschaftszentren in Deutschland und Europa, die am Wasser liegen. Die Weser wird insofern ein Präzedenzfall für die ganze EU.

Wir müssen die Angelegenheit also richtig einordnen: Es geht um eine schicksalhafte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für ganz Europa. Die rechtlichen Grundsätze, die er aus den wenigen Sätzen der Wasserrahmenrichtlinie ableitet, werden überall in Deutschland und Europa Konsequenzen haben. Europas Städte und Kultur, die Industrialisierung und der Handel sind mit und an den Flüssen entstanden. In Deutschland sind schon jetzt viele Flüsse von dieser Frage berührt.

Ein Stillstand der Entwicklungsmöglichkeiten würde mit einer jahrtausendealten Entwicklung brechen.

Sollte am Ende die Auslegung die sein, dass alle Projekte gegen das Verschlechterungsverbot verstießen, die auch nur marginale Folgen für die Wasserqualität nach sich ziehen könnten, dann wären zahlreiche Infrastrukturvorhaben in allen Mitgliedsländern betroffen. Das führte nicht nur zu einem unverhältnismäßigen Planungs- und Untersuchungsaufwand, inklusive Verlängerung und Verteuerung aller Genehmigungsprozesse, sondern es ergäben sich ernstliche Risiken letztlich auch für ständig notwendige Unterhaltungs- und auch Hochwasserschutzmaßnahmen. Und sogar für umweltpolitisch eigentlich erwünschte Verkehrskonzepte, wie etwa das sehr zu unterstützende, wenngleich am Ende einer Rede zungenbrecherische Short Sea Shipping Program.

Wir werden intelligente Lösungen suchen und finden müssen. Ich will die französische Lösung nicht verschweigen; dort ist offenbar die vorhin angesprochene Zustandsklassentheorie ins eigene nationale Umsetzungsgesetz – das auf Französisch hoffentlich

einen eleganteren Namen hat – hineingeschrieben worden. Vielleicht müssen wir hin und wieder gemeinsam in Europa und mit der Bundesregierung überlegen, wie wir europäische Vorgaben jeweils national implementieren.

Meine Damen und Herren,

nicht nur für die eigene Konkurrenzfähigkeit, nein, auch als entschiedene Europäer, die wir sind, müssen wir aufpassen, dass mit der Anwendung der Europäischen Wasser-rahmenrichtlinie der Fisch nicht mit dem Wasser ausgeschüttet wird. Es darf nicht so weit gehen, dass die Auslegung einer europäischen Umweltrichtlinie für Standorte am Wasser in Deutschland und Europa bedeutet, dass die Industrie dort generell gefährdet ist.

Vielmehr müssen wir eine Debatte in Deutschland und in Europa darüber führen, wie wir ökologischen Schutz und wirtschaftliches Wachstum in ein Gleichgewicht bringen.

Wir können es uns in Zeiten der Globalisierung nicht leisten, bei wichtigen Infrastrukturentscheidungen unnötig Zeit zu verlieren. Damit verhindern wir Investitionen in die Standorte Deutschland und Europa.

Vielen Dank dafür, dass Sie alle das nicht wirklich wollen.