

Am Sandtorkai 2
D-20457 Hamburg

Tel.: +49 40 366203
Fax: +49 40 366377

info@zds-seehaefen.de
www.zds-seehaefen.de

18. August 2017

II-325

Ausweisung von Naturschutzgebieten zur Sicherung von NATURA 2000-Gebieten

Stellungnahme des ZDS

**zu den Referentenentwürfen der Verordnungen über die
Ausweisung der Naturschutzgebiete „Niedersächsischer
Mündungstrichter der Elbe“ und „Tideweser“
gegenüber dem Niedersächsischen Landesbetrieb für
Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz (NLWKN)**

Der Zentralverband der deutschen Seehafenbetriebe e.V. (ZDS) vertritt die deutsche Seehafenwirtschaft in Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie in Mecklenburg-Vorpommern. Der ZDS vertritt die gemeinsamen wirtschafts-, gewerbe-, sozial- und tarifpolitischen Interessen der Seehafenunternehmen und setzt sich dafür ein, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehäfen zu stärken und ihre Standortbedingungen zu sichern, damit die Hafenwirtschaft einen effektiven Beitrag zum Erfolg des Wirtschafts- und Logistikstandortes Deutschland leisten kann.

Mit den folgenden Ausführungen beziehen wir uns auf die Referentenentwürfe über die Naturschutzgebiete

„Niedersächsischer Mündungstrichter der Elbe“ und „Tideweser“

und erlauben uns, bereits im Vorfeld der Verfahrenseröffnung die nachfolgende Stellungnahme abzugeben.

1. Vorbemerkungen

Deutschland hat vor dem Hintergrund der europäischen Vogelschutzrichtlinie sowie der Fauna-Flora-Habitat (FFH)-Richtlinie bestimmte Gebiete als Vogelschutz- bzw. FFH-Gebiete an die EU-Kommission gemeldet (sog. Natura 2000-Gebiete), um bedrohte Lebensräume bzw. Tier- und Pflanzenarten auf Dauer zu erhalten. Durch EU-Recht ist vorgegeben, dass die gemeldeten Gebiete in dem jeweiligen Mitgliedstaat in einem weiteren Schritt als Schutzgebiete zu sichern sind.

In Niedersachsen ist die Unterschutzstellung der Unter- und Tideelbe sowie der Außen- und Unterweser geplant. Es liegen Verordnungsentwürfe für die Ausweisung der Naturschutzgebiete „Niedersächsischer Mündungstrichter der Elbe“ und „Tideweser“ des Landesbetriebes Wasserwirtschaft, Küsten- und Naturschutz vor. Damit möchte das Land Niedersachsen die nationale Sicherung der an die EU-Kommission gemeldeten Schutzgebiete umsetzen.

Die von den Verordnungsentwürfen erfassten Schutzgebiete werden maßgeblich durch schifffahrtsbezogene und hafengewerbliche Nutzungen geprägt. Die mit den Verordnungen angestrebten sehr umfassenden Schutzzwecke gehen aus unserer Sicht weit über das durch die Schutzziele für die Gebiete gebotene Maß hinaus und würden die Hafenwirtschaft hinsichtlich ihrer zukünftigen Entwicklungsziele massiv einschränken.

2. Keine Notwendigkeit der nationalen Sicherung durch Naturschutzgebiete an Elbe und Weser

Die NATURA 2000-Richtlinie auf EU-Ebene fordert für die Ausweisung von Schutzgebieten keinen bestimmten Schutzgebietstyp oder spezifische Regelungsmaßnahmen. Die nach nationalem Recht geltenden Instrumente müssen lediglich geeignet sein, den sich aus der Richtlinie für das Vogelschutzgebiet oder FFH-Gebiet ergebenden Schutzbedarf effektiv zu gewährleisten.

Durch Beschränkung auf die Festsetzung von Landschaftsschutzgebieten können u. E. ebenso angemessene und den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragende Lösungen erreicht werden. Damit wären im Ergebnis auch weniger Einschränkungen der wirtschaftlichen Nutzungen verbunden. In den breit diversifizierten gebietsbezogenen Lebensräumen Elbe und Weser können die jeweiligen Schutzziele statt durch Wiederherstellungs- auch durch Erhaltungsgebote erreicht werden, um den nationalen und europarechtlichen Anforderungen zu entsprechen.

Demnach käme für die in Rede stehenden Gebiete an Elbe und Weser statt der jeweiligen Ausweisung eines Naturschutzgebietes die jeweilige Festsetzung eines Landschaftsschutzgebietes als milderes, am Gebietscharakter orientiert, und ebenso effektives Mittel in Betracht.

3. Verbotstatbestände

Die in den Entwürfen enthaltenen Verbotstatbestände sind nach Auffassung der deutschen Seehafenwirtschaft dazu geeignet, die weitere wirtschaftliche Entwicklung der Seehafenbetriebe an Elbe und Weser zu gefährden, die Interessen der Schifffahrt maßgeblich zu beeinträchtigen und insgesamt den europäischen Wirtschaftsstandorten Niedersachsen und Deutschland zu schaden.

a) Sicherung der wasserseitigen Erreichbarkeit der Häfen

Für die Hafenunternehmen und die Schifffahrt von besonderer Bedeutung ist die Regelung über den zukünftigen Umgang mit Sedimenten im Hafengebiet. Die Umlagerung, Entnahme, Verklappung und Mobilisierung von Sedimenten soll nunmehr allgemein verboten werden, soweit die Erheblichkeitsschwelle des § 34 BNaturSchG überschritten wird (jeweils § 3 Absatz 1 der Schutzgebietsverordnungen).

Um die Erreichbarkeit für die Schifffahrt sicherzustellen, ist die kontinuierliche Unterhaltung der Hafenanlagen notwendig. Die Unterhaltung der Wassertiefe durch Baggerarbeiten ist dabei die zentrale Aufgabe bei der Sicherung der wasserseitigen Zugänglichkeit des Hafens. Hierbei fällt Baggergut an. Zwar sind Unterhaltung und Instandhaltung freigestellt (jeweils § 4 der Schutzgebietsverordnungen) – Inhalt, Ausmaß und Umfang dieser Freistellungen bleiben jedoch unklar. Daher sollte das allgemeine Verbot bezogen auf Sedimente nach § 3 Absatz 1 der Schutzgebietsverordnungen gestrichen werden, um mögliche zukünftige Einschränkungen bei der Unterhaltung der Wassertiefen in jedem Fall auszuschließen.

b) Keine Verkehrsbeschränkungen für die gewerbliche Schifffahrt

Der Verordnungsentwurf enthält naturschutzfachliche Wiederherstellungsziele, die nach dem Wortlaut auch im Fahrwasser gelten. Dieser Umstand führt zu einer unmittelbaren Nutzungskonkurrenz mit der Schifffahrt. Für den Bereich der Schifffahrt bedeutet die Einbeziehung von Fahrwasserbereichen, dass es aus naturschutz-

fachlichen Gründen erforderlich sein könnte, gerade Verkehre der gewerblichen Schifffahrt (z. B. im Wege einer Befahrensregelung) zu untersagen bzw. zu beeinträchtigen.

Auch wenn das Befahren mit Wasserfahrzeugen (nach § 3 Abs. 3 Nr. 2 der Verordnungsentwürfe) ausgenommen ist, schließt dies die Beantragung von späteren Verkehrsbeschränkungen nicht aus. Denn die jeweiligen Ausschlussnormen der Verordnungsentwürfe geben lediglich die verfassungsrechtliche Situation der Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen wieder. Damit ist gerade nicht ausgeschlossen, dass sich aus der Ausweisung der geplanten Naturschutzgebiete nachteilige Auswirkungen auf die Schifffahrt auf Elbe und Weser ergeben werden. Aufgrund der weitgehenden Wiederherstellungsziele besteht u. E. vielmehr das Gegenteil zu befürchten.

c) Ausbaumaßnahmen nicht gefährden

Insbesondere fällt der Verbotstatbestand im Rahmen des jeweiligen § 3 Absatz 1 der Verordnungsentwürfe ins Gewicht, wonach Handlungen untersagt sind, Gewässer im Sinne des § 67 des Wasserhaushaltsgesetzes (WHG) auszubauen oder Maßnahmen durchzuführen, die den Wasserstand oder den Wasserabfluss oder die Fließgeschwindigkeit sowie die natürlichen Tide-, Strömungs- und Transportprozesse nicht nur unerheblich verändern, oder Stoffe einzubringen, einzuleiten, zu entnehmen oder andere Maßnahmen vorzunehmen, die geeignet sind, die physikalische, chemische oder biologische Beschaffenheit der Gewässer nachhaltig zu verändern, soweit die Erheblichkeitsschwelle des § 34 BNaturSchG überschritten wird.

Durch diese Regelung wären Ausbaumaßnahmen, wie z. B. im Rahmen der noch laufenden Verfahren der Fahrrinnenanpassungen von Elbe und Weser, unter Berücksichtigung der aktuellen rechtlichen Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts erheblich gefährdet; denn auch diese Maßnahmen würden grundsätzlich dem im Entwurf weit formulierten Wiederherstellungsgebot widersprechen.

4. Bewertung

Nach Auffassung des ZDS beinhalten die in Rede stehenden Verordnungsentwürfe die Gefahr für alle Nutzer von Elbe und Weser in den Bereichen der geplanten Naturschutzgebiete und für die betroffenen Seehäfen, dass diesen erhebliche Eingriffe in ihre Freiheit zur wirtschaftlichen Betätigung sowie in ihre allgemeine Handlungsfreiheit drohen.

Betroffen wären hier neben der gewerblichen Schifffahrt vor allem die an Elbe und Weser liegenden Seehäfen mit den Liegeplätzen der Terminals. Es könnte nicht mehr gewährleistet werden, dass diese im bisherigen Umfang von Schiffen angefahren werden können.

Der ZDS weist ergänzend darauf hin, dass die Länder auch im Rahmen dieser geplanten Verordnungen in der Lage sein müssen, wie bisher ihre Häfen an die Wasserstraßen von Elbe und Weser anzubinden. Anderenfalls liefen auch die von den Verboten der Verordnungsentwürfe ausgenommenen hoheitlichen Aufgaben der

Wasser- und Schifffahrtsverwaltung ins Leere. Für die ebenfalls zur Länderebene gehörenden Aufgaben der Hafenverwaltungen und des Hafen(aus)baus sind gar keine Ausnahmen von den Verbotstatbeständen der Verordnungsentwürfe vorgesehen.

5. Zusammenfassung

Die Ausweisung der für die Schifffahrt und die anliegenden Seehäfen relevanten und von den Verordnungsentwürfen erfassten Bereiche an Elbe und Weser als Naturschutzgebiete ist insofern unverhältnismäßig, als die jeweilige Ausweisung als Landschaftsschutzgebiet als milderes Mittel in Betracht kommt.

Indem die Verordnungsentwürfe umfassende naturschutzfachliche Wiederherstellungsziele ohne Differenzierung hinsichtlich bestehender Erhaltungspflichten vorsehen, gehen sie deutlich über das notwendige Maß hinaus.

Nutzungen der Gewässer dürfen durch die vorgesehenen Verbotstatbestände nicht erschwert oder verhindert werden. Dies gilt vor allem für Unterhaltungsarbeiten und Ausbaumaßnahmen.

Unterhaltungsmaßnahmen für Fahrrinnen, Hafenzufahrtsbereichen und Liegeplätze sowie Gewässerausbauten (insbesondere die Fahrrinnenanpassungen von Elbe und Weser), die für die Sicherung der Erreichbarkeit der Häfen an beiden Flüssen erforderlich sind, sollten generell von Verbotstatbeständen ausgenommen werden.

Neben den Ausnahmetatbeständen für die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung sollten Ausnahmen für die hoheitlichen Tätigkeiten der Landes(hafen)behörden ergänzt werden.

Die Vorgaben für europäische Schutzgebiete, deren Sicherung mit den geplanten Verordnungen erfolgen soll, erfordern nach Ansicht der EU-Kommission gerade nicht, bestehende Nutzungen aufzugeben. Aufgrund der Tatsache, dass die künftigen Schutzgebiete in ihrem derzeitigen Zustand durch hafenwirtschaftliche Tätigkeiten und gewerbliche Schifffahrt intensiv genutzte Bereiche darstellen, sollte erreicht werden, dass die naturschutzrechtlichen Anforderungen in einen sinnvollen und verhältnismäßigen Ausgleich zu hafenwirtschaftlichen und schifffahrtsbezogenen Anforderungen gebracht werden.

Wir möchten darum bitten, unsere Anmerkungen im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.