



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 6.12.2011
K(2011) 9090 endgültig

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 6.12.2011

auf Ersuchen Deutschlands nach Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Verbreiterung und Vertiefung der Fahrrinne Unter- und Außenelbe bis zum Hamburger Hafen (Deutschland)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 6.12.2011

auf Ersuchen Deutschlands nach Artikel 6 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Richtlinie 92/43/EWG des Rates vom 21. Mai 1992 zur Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wildlebenden Tiere und Pflanzen: Verbreiterung und Vertiefung der Fahrrinne Unter- und Außenelbe bis zum Hamburger Hafen (Deutschland)

I. Rechtlicher Rahmen

Nach Artikel 6 Absatz 3 der Richtlinie 92/43/EWG („FFH-Richtlinie“) erfordern Pläne oder Projekte, die nicht unmittelbar mit der Verwaltung eines Natura-2000-Gebietes in Verbindung stehen oder hierfür nicht notwendig sind, die ein solches Gebiet jedoch einzeln oder in Zusammenwirkung mit anderen Plänen und Projekten erheblich beeinträchtigen könnten, eine geeignete Prüfung auf Verträglichkeit mit den für dieses Gebiet festgelegten Erhaltungszielen. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Verträglichkeitsprüfung für dieses Gebiet und vorbehaltlich des Absatzes 4 können die zuständigen einzelstaatlichen Behörden dem Plan bzw. Projekt nur zustimmen, wenn sie festgestellt haben, dass das Gebiet als solches nicht beeinträchtigt wird, und nachdem sie gegebenenfalls die Öffentlichkeit angehört haben.

Gemäß Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie 92/43/EWG kann ein Plan bzw. Projekt aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses, einschließlich solcher sozialer oder wirtschaftlicher Art, und in Ermangelung von Alternativlösungen auch dann durchgeführt werden, wenn bei der Verträglichkeitsprüfung negative Auswirkungen auf ein Natura-2000-Gebiet festgestellt wurden. In diesem Fall ergreift der Mitgliedstaat alle notwendigen Ausgleichsmaßnahmen, um sicherzustellen, dass die globale Kohärenz von Natura 2000 geschützt ist, und unterrichtet die Kommission über die ergriffenen Ausgleichsmaßnahmen. Ist das betreffende Gebiet ein Gebiet, das einen prioritären natürlichen Lebensraumtyp und/oder eine prioritäre Art einschließt, und können keine Erwägungen im Zusammenhang mit der Gesundheit des Menschen und der öffentlichen Sicherheit oder im Zusammenhang mit maßgeblichen günstigen Auswirkungen für die Umwelt geltend gemacht werden, kann das Projekt dennoch nach Stellungnahme der Kommission aus anderen zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses gerechtfertigt sein.

II. Das Ersuchen Deutschlands

Die Kommission erhielt am 4. Januar 2011 ein Schreiben der Ständigen Vertretung Deutschlands vom 28. Dezember 2010, dem technische Unterlagen beigelegt waren und mit dem die Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 4 der FFH-Richtlinie um Stellungnahme zur Genehmigung der Verbreiterung und Vertiefung der Fahrrinne Unter- und Außenelbe bis zum Hamburger Hafen ersucht wurde.

III. Das Projekt

Hauptziel des Projekts ist es, einem sogenannten Bemessungsschiff mit einem Tiefgang von 14,50 m (in Salzwasser), einer Breite von 46 m und einer Länge von 350 m das Erreichen des

Hamburger Hafens zu ermöglichen. Da der Hafen ca. 130 km stromaufwärts von der Elbmündung liegt, muss die Fahrrinne zwischen Ästuar­mündung und Hafen angepasst werden, um die erforderliche Tiefe zu gewährleisten (siehe Abb. 1a). Dementsprechend sind die Hauptbestandteile des Projekts die Vertiefung des Flussbetts und die Verbringung des Bag­gerguts. Daneben werden einige weitere Arbeiten durchgeführt, die mit der Vertiefung des Wasserwegs in Verbindung stehen.

Das Projekt umfasst verschiedene Ausbau- und Baumaßnahmen:

1. Vertiefung der Schiff­fahrrinne

Innerhalb der 136 km langen Ausbaustrecke (km 755,3 bis 619,5) wird die vorhandene Fahrrinne vertieft und ab der Mündung der Stör (Schleswig-Holstein) bis zum oberen Teil des Hamburger Hafens um 20 m verbreitert (siehe Abb. 1b). Dies wird die tidenunabhängige Fahrt für Schiffe mit Tiefgängen bis 13,50 m und die tidenabhängige Fahrt für über 13,50 m bis 14,50 m tiefgehende Schiffe ermöglichen.

2. Herstellung von Begegnungsstrecke und Warteplatz

Zwischen km 644 und km 636 wird die Fahrrinne als Begegnungsstrecke für den Schiffsverkehr nach Süden aufgeweitet (siehe Abb. 1b). Bei km 695 wird ein Warteplatz nahe dem Elbehafen Brunsbüttel hergestellt.

3. Vertiefung der Hafenzufahrten

Teile des Hamburger Hafens werden an die beantragte Solltiefe der Fahrrinne angepasst.

4. Herstellung von Unterwasserablagerungsflächen und Bühnen

Ein Teil des Bag­gerguts wird auf Unterwasserablagerungsflächen (abgekürzt „UWA“ in Abb. 1) untergebracht. Durch diese Maßnahme sollen die durch das Projekt bedingte Erhöhung der Energie des Tidenhubs und die Strömungsgeschwindigkeit verringert werden. Geplant sind folgende Unterwasserablagerungsflächen (mit Angabe der jeweiligen Kapazität): Medemrinne-Ost (12,3 Mio. m³), Neufelder Sand (10,2 Mio. m³), St. Margarethen (1,3 Mio. m³), Scheelenkuhlen (2,3 Mio. m³) und Brokdorf (0,75 Mio. m³).

Ein weiterer Teil des Bag­gerguts wird an Umlagerungsstellen (abgekürzt „UL“ in Abb. 1) untergebracht, die temporär tidendämpfende Wirkung haben. Geplant sind folgende Umlagerungsstellen: Medembogen (2,5 Mio. m³) und Neuer Lüchtergrund (12,5 Mio. m³).

5. Unterhaltungsbaggerung

Infolge des Projekts wird sich die bei der Unterhaltung der Fahrrinne insgesamt anfallende Bag­gergutmenge gegenüber den mittleren Mengen in den Jahren 2003 bis 2005 um etwa 10 % erhöhen.

IV. Die Gebiete

Die Prüfung von neun gemäß der Vogelschutz-Richtlinie 2009/147/EG als besondere Schutzgebiete (BSG) ausgewiesenen Gebieten ergab, dass kein BSG von dem Projekt beeinträchtigt würde.

Es wurden 17 gemäß der FFH-Richtlinie als Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung (GGB) ausgewiesene Gebiete geprüft (siehe Abb. 2). Bei vier dieser Gebiete wurde davon ausgegangen, dass sie von dem Projekt beeinträchtigt werden:

- DE 0916-391 „Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer und angrenzende Küstengebiete“,
- DE 2323-392 „Schleswig-Holsteinisches Elbästuar und angrenzende Flächen“,
- DE 2018-331 „Untere Elbe“ (Niedersachsen),
- DE 2424-302 „Komplex NSG Neßsand und LSG Mühlenberger Loch“ (Hamburg).

Alle vier Gebiete liegen in der atlantischen biogeografischen Region und umfassen zusammen eine Fläche von 491 219 ha.

V. Auswirkungen des Projekts auf die Gebiete

Das Projekt wurde gemäß Artikel 6 Absatz 3 der FFH-Richtlinie einer angemessenen Prüfung unterzogen. Diese ergab, dass die Natura-2000-Gebiete „Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer und angrenzende Küstengebiete“, „Schleswig-Holsteinisches Elbästuar und angrenzende Flächen“, „Untere Elbe“ und „Komplex NSG Neßsand und LSG Mühlenberger Loch“ erheblich beeinträchtigt werden. In besonderem Maße beeinträchtigt werden der Lebensraumtyp 1130 „Ästuarien“ und eine prioritäre Art von gemeinschaftlichem Interesse, die endemische Pflanzenart *Oenanthe conioides* (NOLTE) LANGE (Schierlings-Wasserfenchel). Obwohl es nicht zu einem direkten Flächenverlust des Lebensraumtyps 1130 in den Gebieten kommt, ergab die Prüfung, dass aufgrund von Veränderungen bei physikalischen und morphologischen Parametern (Unterwassertopografie, Tidendynamik, Salinität und Trübung) der naturnahe Zustand abnehmen wird, was als „virtueller Verlust“ von 320,7 ha bewertet wurde. Dieser Verlust wird erhebliche Auswirkungen auf die ökologische Struktur von drei der vier Gebiete haben: „Nationalpark Schleswig-Holsteinisches Wattenmeer und angrenzende Küstengebiete“, „Schleswig-Holsteinisches Elbästuar und angrenzende Flächen“ und „Untere Elbe“.

Die deutschen Behörden gehen davon aus, dass sich die Brackwasserzone durch die Vertiefung der Elbe um 1000-1900 m stromaufwärts verschieben wird. Infolgedessen wird die Salinität des Wassers um etwa 0,4 PSU (*practical salinity unit*) zunehmen, eine Tendenz, die sich den deutschen Behörden zufolge bei der vorangegangenen Vertiefung der Elbe bestätigt hat. Da jedoch die natürliche Dynamik der Salinität im Ästuar der Elbe bereits sehr hoch ist, könnte *Oenanthe conioides* eine mäßige Veränderung der Salinität tolerieren. Andererseits werden als zwangsläufige Folge des Projekts und seiner Ziele größere Schiffe einen höheren Energieeintrag durch Wellen bewirken und die Strömungsdynamik an den Elbufern, an denen *Oenanthe conioides* wächst, verändern. Aus diesem Grund und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass *Oenanthe conioides* bevorzugt in Süßwassergebieten vorkommt, die aber von den Gezeiten beeinflusst sind, wurde bei der Prüfung nach dem Vorsorgeprinzip vorgegangen.

Die Prüfung ergab, dass der naturnahe Zustand der Lebensräume von *Oenanthe conioides* abnehmen wird, wobei mit einem „virtuellen Flächenverlust“ von 59,15 ha zu rechnen ist. Dieser Verlust wird in drei der vier Gebiete erhebliche Auswirkungen auf *Oenanthe conioides* haben: „Schleswig-Holsteinisches Elbästuar und angrenzende Flächen“, „Untere Elbe“ und „Komplex NSG Neßsand und LSG Mühlenberger Loch“.

Da das Projekt die ökologische Struktur und Funktion von Natura-2000-Gebieten beeinträchtigt, in denen geschützte Lebensraumtypen sowie eine prioritäre Art vorkommen, darf es nur genehmigt werden, wenn es die Anforderungen gemäß Artikel 6 Absatz 4 der Richtlinie erfüllt.

VI. Erfüllung der Anforderungen gemäß Artikel 6 Absatz 4

- Alternativlösungen

Die deutschen Behörden haben sechs Alternativen geprüft, mit denen sich das Projektziel möglicherweise erreichen ließe, sowie die Null-Alternative. Drei Alternativen waren gänzlich ungeeignet, um das Ziel zu erreichen, oder erschienen zu unrealistisch: (1) Reduzierung der Schiffsgeschwindigkeiten und Einsatz von Schlepperassistenz, (2) zusätzliche Deiche mit Sperrwerken und Schleusen an der Elbe und ihren Nebenflüssen zur Anhebung der Wasserstände und (3) internationale Vereinbarung zur Begrenzung der Größe von Überseeschiffen.

Bei der Alternative (4) prüften die deutschen Behörden verschiedene Optionen für die beantragte Dimensionierung des Projekts. Die ursprünglich vorgesehene Dimensionierung, nach der Schiffe mit einem Tiefgang von 15,50 bis 16 m den Hamburger Hafen erreichen hätten sollen, wurde bereits herabgesetzt, und es wurde stattdessen ein Bemessungsschiff mit einer verringerten Größe von 14,5 x 46 x 350 m zugrunde gelegt. Bei einer weiteren Verringerung der Dimensionierung des vorgeschlagenen Projekts würde dieses seinen Zweck verfehlen, da das Kosten-Nutzen-Verhältnis aufgrund der stärkeren Tidenabhängigkeit des „Referenzschiffs“ wesentlich schlechter wäre. Die Alternativen (5) Ladungsverteilung und Steuerung der Verkehrsträgerwahl im Rahmen von Kooperationen zwischen deutschen Häfen und (6) Teilentladung von Containern in einem Hamburg zugeordneten Vorhafen wurden wegen der beim Entladen eines Teils der Container in den Seehäfen entstehenden Zeitverluste verworfen. Angesichts eines solchen wirtschaftlichen Nachteils würden Schiffe den als unattraktiv erscheinenden Hamburger Hafen überhaupt nicht anlaufen, und die gesamte Fracht würde im zugeordneten Vorhafen entladen werden.

Bei der Prüfung der Null-Alternative argumentierten die zuständigen Behörden, dass der Hamburger Hafen 130 km stromaufwärts von der Mündung liegt. Generell ist der Transport per Schiff die unter wirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten günstigste Beförderungsform. Vor allem im Überseetransport werden immer größere Schiffe eingesetzt. Angesichts der Nachfrage nach höheren Frachtvolumen und größeren Schiffen würden der Hamburger Hafen und die Hamburger Region ohne eine entsprechende Anpassung der Fahrrinne in der Elbe an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen.

Die zuständigen Behörden sind daher der Auffassung, dass die derzeit vorgeschlagene Lösung den besten Ausgleich zwischen ökologischen und wirtschaftlichen Zielen darstellt.

- Zwingende Gründe des überwiegenden öffentlichen Interesses

Die deutschen Behörden haben detaillierte Analysen zur wirtschaftlichen Bedeutung des Hamburger Hafens für die Hamburger Region und ganz Deutschland sowie zu seiner Funktion als bedeutende Drehscheibe im internationalen Handel und im EU-Handel übermittelt. Hunderttausende von Arbeitsplätzen hängen direkt oder indirekt von einem florierenden Hafen ab. Nach den im Rahmen der Prüfung vorgenommenen Berechnungen führt eine verlorene Mio. TEU (*Twenty-foot Equivalent Unit*; Standardcontainer) im Jahr zum direkten Verlust von 10 500 Arbeitsplätzen. Diese Zahl ist ein realistisches Szenario im Bestreben, einen weiteren Rückgang der wirtschaftlichen Bedeutung des Hamburger Hafens, der sich aus einer Nichtanpassung der Elbfahrrinne an die Erfordernisse der gestiegenen Schiffskapazitäten ergeben könnte, zu vermeiden.

- Schadensminderung

Die deutschen Behörden haben bestätigt, dass zur Erhaltung der prioritären Pflanzenart *Oenanthe conioides* und des prioritären Lebensraumtyps 91E0 * Auenwälder mit *Alnus glutinosa* und *Fraxinus excelsior* (Alno-Padion, Alnion incanae, Salicion albae) Schadensbegrenzungsmaßnahmen wie z. B. Geschwindigkeitsbegrenzungen für Schiffe zur Verringerung der Intensität ihrer Wellen vorgesehen werden.

Weitere Schadensbegrenzungsmaßnahmen wie zeitliche Einschränkungen für die Baggerungen oder das Verbot von Baggerungen während der Laich- und Larvalphase bzw. der Brutzeiten werden die negativen Auswirkungen auf andere Arten vermindern. Die deutschen Behörden haben zusätzliche Schadensbegrenzungsmaßnahmen für die Erhaltung der Fischart *Alosa fallax* bestätigt.

- Ausgleichsmaßnahmen

Die erwarteten negativen Auswirkungen des Projekts auf die Kohärenz des Natura-2000-Netzes in Bezug auf den betroffenen Lebensraumtyp 1130 und die prioritäre Pflanzenart *Oenanthe conioides* werden kompensiert: im ersten Fall durch Schaffung neuer, tidebeeinflusster Flächen und anschließende Rückführung der Uferzonen der Elbe in einen naturnahen Zustand, im zweiten Fall durch Schaffung zweier neuer Lebensräume in Prielen und am Flussufer, die als geeignet für erfolgreiche Ausgleichsmaßnahmen identifiziert werden. In Bezug auf die prioritäre Pflanzenart *Oenanthe conioides* kamen die deutschen Behörden zu dem Schluss, dass das stromaufwärts von Hamburg an der Elbe gelegene Gebiet Spadenlander Busch/Kreetsand und Zollenspieker eine 13-fach höhere ökologische Wertigkeit aufweist als das Gebiet stromabwärts von Hamburg. Der Umfang der vorgeschlagenen Maßnahmen entspricht im Verhältnis mindestens dem Dreifachen der potenziell beeinträchtigten Fläche und der Stückzahl der betroffenen Art.

Die Maßnahmen, wie z. B. die Schaffung neuer Flachwasserzonen und die Verbesserung des aquatischen Systems, sind in folgenden Gebieten vorgesehen (siehe Abb. 3): Schwarztonnensander Nebelalbe, Insel Schwarztonnensand, Allwörden Außendeich, Siethfeld, Kellinghusen, Neuenkirchen, Wewelsfleth, Bahrenfleth, Hodorf, Oelisdorf, Spadenlander Busch/Kreetsand und Zollenspieker.

VII. Stellungnahme der Kommission

Nach Angaben der deutschen Behörden ist die Verbreiterung und Vertiefung der Fahrrinne Unter- und Außenelbe bis zum Hamburger Hafen aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses gerechtfertigt, ohne dass es machbare Alternativen gäbe. Durch Schadensbegrenzungsmaßnahmen werden die negativen Auswirkungen des Projekts vermindert. Gleichwohl wird das Projekt immer noch erhebliche Auswirkungen auf die Kohärenz von Natura-2000-Gebieten haben, insbesondere auf die prioritäre Pflanzenart *Oenanthe conioides* und den Lebensraumtyp 1130 „Ästuarien“. Diese Auswirkungen werden durch die Schaffung gleichwertiger Lebensräume auf einer Gesamtfläche ausgeglichen, die größer oder ökologisch wertvoller ist als das beeinträchtigte Gebiet. Die Maßnahmen werden während der Bauphase, aber außerhalb der Brut- und Rastzeiten durchgeführt.

Angesichts der Tatsache, dass Deutschland eine besondere Verantwortung für die Erhaltung von *Oenanthe conioides* trägt, da diese eine endemische, nur an der Unterelbe vorkommende Art ist, begrüßt die Kommission zudem, dass die deutschen Behörden zusätzliche Maßnahmen für *Oenanthe conioides* beschlossen haben. Das Gebiet „Alter Moorburger Hafen“ wird wiederhergestellt und saniert, da dieses Gebiet in der Vergangenheit bekannt für *Oenanthe conioides* war. Das Gebiet „Spadenländer Spitze“ und „Overhaken“ wird durch die Schaffung eines Priels ökologisch angepasst, wodurch ein geeigneter Lebensraum für *Oenanthe conioides* geschaffen wird. Diese zusätzlichen Maßnahmen umfassen Genehmigung, Landschaftsgestaltung, finanzielle Deckung sowie eine entsprechende Überwachung und Berichterstattung an die breite Öffentlichkeit über das Internet und an die Europäische Kommission.

Die globale Kohärenz des Natura-2000-Netzes bleibt gewahrt.

Auf der Grundlage der detaillierten Informationen und Erläuterungen der deutschen Behörden und unter besonderer Berücksichtigung der in diesem Dokument beschriebenen Aspekte ist die Kommission der Auffassung, dass die nachteiligen Auswirkungen der Verbreiterung und Vertiefung der Fahrrinne Unter- und Außenelbe bis zum Hamburger Hafen (Deutschland) aus zwingenden Gründen des überwiegenden öffentlichen Interesses gerechtfertigt sind.

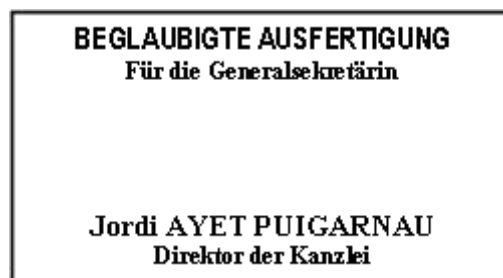
Diese Stellungnahme unterliegt folgenden Bedingungen:

- Die Ausgleichsmaßnahmen und zusätzlichen Maßnahmen werden entsprechend der Beschreibung in den Unterlagen, die die deutschen Behörden der Kommission übermittelt haben, finanziert, zeitgerecht umgesetzt und überwacht.
- Detaillierte Berichte über die Durchführung und Überwachung dieser Maßnahmen werden, entsprechend der Zusage der deutschen Behörden, der Öffentlichkeit per Internet zur Verfügung gestellt; die Kommission erhält alle zwei Jahre einen entsprechenden Bericht. Der erste Bericht ist Ende 2012 fällig. In Bezug auf *Oenanthe conioides* erfolgt die Überwachung in vereinbarten zeitlichen Abständen über mindestens zwölf Jahre nach der Durchführung der jeweiligen Maßnahme und wird so lange fortgesetzt, bis sich eine lebensfähige Population etabliert hat.

- Die Ergebnisse des begleitenden Monitoringprogramms für die betreffenden Natura-2000-Gebiete werden berücksichtigt, um gegebenenfalls notwendige Korrekturen am Projektdesign vorzunehmen oder zusätzliche Ausgleichs- und/oder Schadensbegrenzungsmaßnahmen durchzuführen.
- Der Anhang dieser Stellungnahme ist Bestandteil der Stellungnahme.

Geschehen zu Brüssel am 6.12.2011

Für die Kommission
Janez Potočnik
Mitglied der Kommission



Anhang

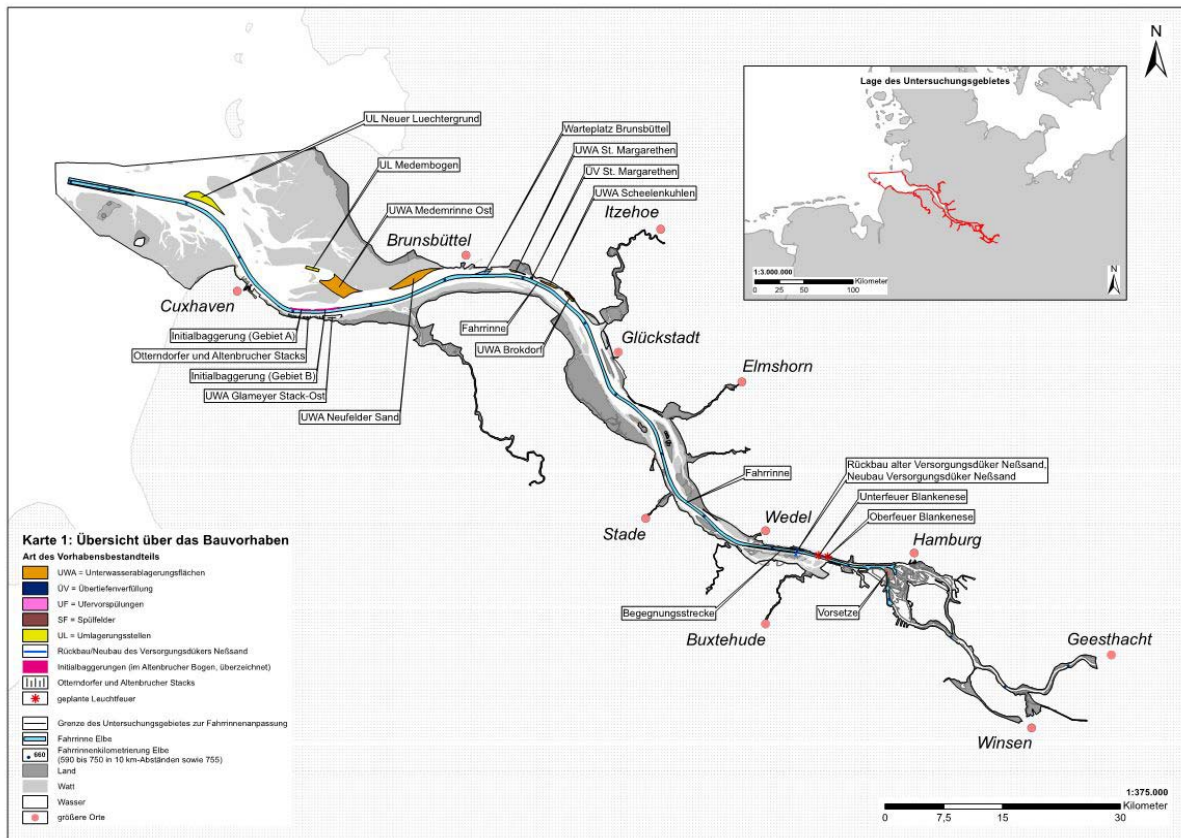


Abbildung 1: Überblick über das Ausbauprojekt (Karte Nr. 1 in den Einreichungsunterlagen).

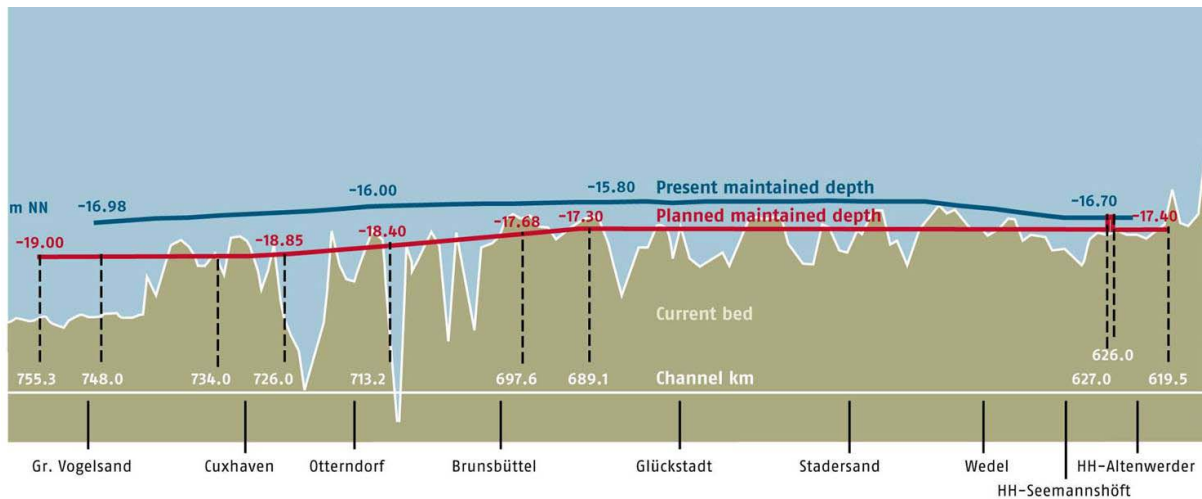


Abbildung 1a: Ist-Zustand und geplante Ausbautiefe der Fahrrinne (Abb. 1, Seite 5 der Einreichungsunterlagen).

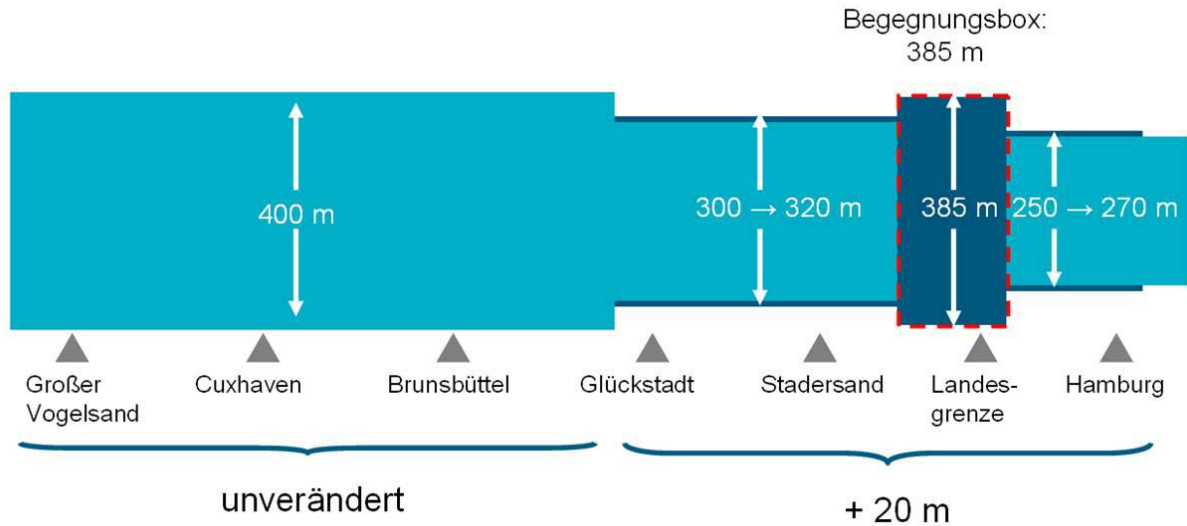


Abbildung 1b: Ist-Zustand und künftige Fahrinnenbreite (Abb. 2, Seite 5 der Einreichungsunterlagen).

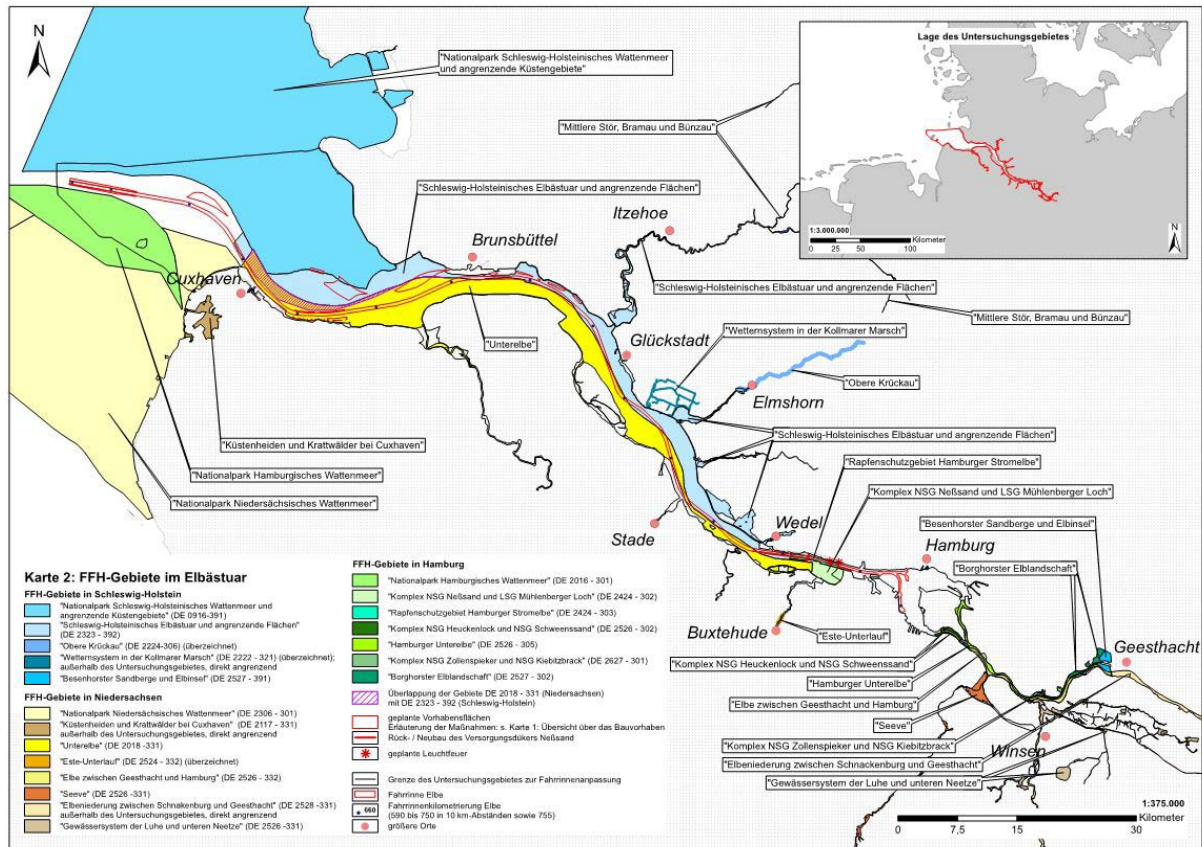


Abbildung 2: Gebiete von gemeinschaftlicher Bedeutung in der Ausbauzone (Karte Nr. 2 in den Einreichungsunterlagen).

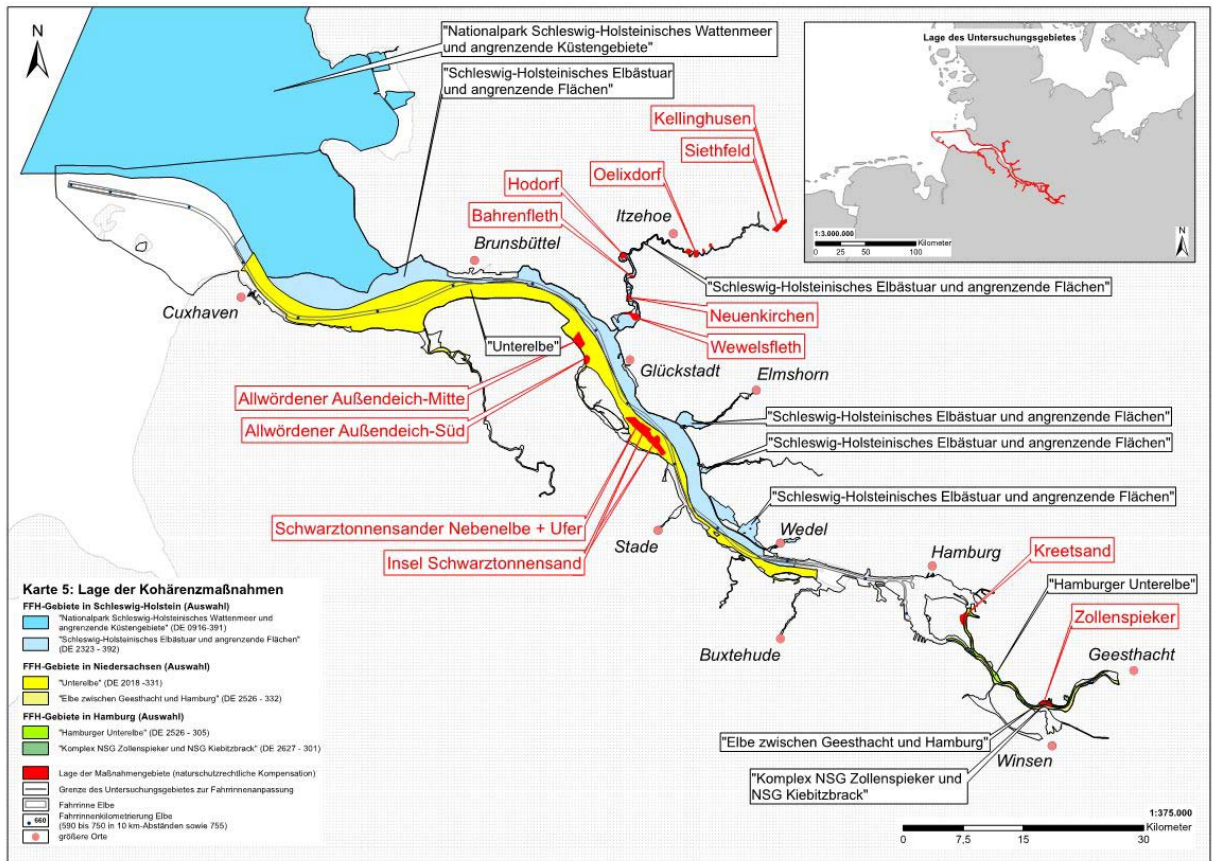


Abbildung 3: Standort einiger Ausgleichsmaßnahmen (Karte Nr. 5 in den Einreichungsunterlagen).