

## **Bericht**

### **des Ausschusses für Wirtschaft, Innovation und Medien**

über die Selbstbefassung

#### **Sachstand des Klageverfahrens zur Fahrrinnenanpassung der Unter- und Außenelbe**

Vorsitz: **David Erkalp**

Schriftführung: **Dr. Joachim Seeler**

#### **I. Vorbemerkung**

Der Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Medien hatte die Selbstbefassung in seiner Sitzung am 24. November 2015 nach § 53 Absatz 2 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft (GO) einstimmig beschlossen und am 5. Januar 2016 abschließend beraten.

#### **II. Beratungsinhalt**

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter führten aus, die Fahrrinnenanpassung sei ein Projekt, welches den Senat schon seit fast zehn Jahren beschäftige. Im April 2012 sei die Maßnahme mit zwei übereinstimmenden Planfeststellungsbeschlüssen von der Generaldirektion Wasserstraßen und der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation zugelassen worden. Daran angeschlossen hätten sich die Zustellung und die öffentliche Bekanntmachung. Im Juli 2012 seien dann Klagen von fünf Privatpersonen, zwei Kommunen, zwei Unternehmen, 53 Küstenfischern, einem Jagdschutzverband sowie zwei Umweltschutzverbänden – BUND und NABU – erhoben worden. Die Klagen als solche hätten den Bau nicht verhindert, die beiden genannten Verbände hätten aber gleichzeitig ein Eilverfahren angestrengt und das Bundesverwaltungsgericht dazu gebracht, am 17. Oktober 2012 einen Baustopp zu verhängen. Im anschließenden Verfahren habe das Gericht bis zum Juli 2014 gebraucht, um sich in das Projekt einzuarbeiten. Es sei dann zu einer mündlichen Verhandlung eingeladen worden, an deren Ende das Gericht erklärt habe, es werde am 2. Oktober 2014 eine Entscheidung gefällt. Dies sei dann nicht erfolgt, sondern das Gericht habe gesagt, es komme aus seiner Sicht noch auf verschiedene Fragen an. Hierzu gehöre beispielsweise die Frage, wie die Europäische Wasserrahmenrichtlinie anzuwenden sei. Diesbezüglich habe dasselbe Gericht schon zuvor im Streit um die Weservertiefung den Europäischen Gerichtshof um Auslegung gebeten. Zugleich habe es verschiedene Hinweise gegeben, wo es bei den derzeitigen Unterlagen noch Zweifelhafigkeiten sehe und das Verfahren ausgesetzt. Die Behörden hätten dann begonnen, diesen Hinweisen nachzugehen. Im Übrigen hätten alle auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) gewartet, die dann im 1. Juli 2015 ergangen sei. Im Rahmen dieses Urteils seien die offenen Fragen geklärt worden. Die Behörden hätten anschließend ihre Arbeiten unter Berücksichtigung der Maßgaben aus der EuGH-Entscheidung abgeschlossen. Danach seien noch einmal neue Unterlagen angefertigt worden, um den Hinweisen des Bundesverwaltungsgerichts nachzugehen, welche am 13. November 2015 an die Umweltverwaltungen in Niedersachsen, Schleswig-Hol-

stein und natürlich auch Hamburg sowie an die anerkannten Umweltvereine verschickt worden sei. Eine Stellungnahme sei bis Ende des Jahres 2015 erbeten worden. Bislang seien mit Stand vom 5. Januar 2016 zehn Stellungnahmen eingegangen, davon vier von Umweltverwaltungen und sechs von Verbänden. Die Behörden seien nun dabei, diese auszuwerten. Es sei Ziel, dies innerhalb eines Quartals zu schaffen, denn erst danach könne der Prozess beim Bundesverwaltungsgericht fortgesetzt werden.

Der FDP-Abgeordnete führte an, es habe im Dezember 2015 öffentlich wahrgenommen werden können, dass es innerhalb des Senats gewisse Dissensen gebe und offensichtlich unterschiedliche Vorstellungen davon, inwieweit es einer Verlängerung der Stellungnahmefrist bedürfe. Auch wenn die Behörde für Umwelt und Energie das Begehren zurückgezogen habe, interessiere ihn, was der Grund gewesen sei. Außerdem wollte er wissen, welche Möglichkeiten der Präses für Umwelt und Energie künftig noch habe, um das Verfahren zu verzögern. Darüber hinaus halte er es für notwendig, sich im Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Medien über die grundsätzliche Rolle der Umweltverbände und der Verbändebeteiligung zu unterhalten. Er empfinde es als verdrießlich, dass dieser Kreis in jahrelangen Verhandlungen immer wieder beteiligt werde und das Ergebnis trotzdem sei, dass das Projekt rundweg abgelehnt und durch jede Instanz beklagt werde. Bei den GRÜNEN möge dies zu einem Schmunzeln führen, er selbst glaube aber, dass die grundsätzliche Fragestellung der Verbändebeteiligung ursprünglich ganz anders konzipiert gewesen sei, nämlich dahin gehend, dass es inhaltlich zu Ergebnissen komme, um so gemeinsam Projekte durchzuführen. Die Realität sei jedoch, wie eben beschrieben, eine andere. Die FDP werde die Fahrrinnenanpassung auf jeden Fall auch weiterhin politisch unterstützen.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter antworteten, es gebe eine klare Vereinbarung im Koalitionsvertrag und davon werde auch nicht abgewichen. Deshalb stelle sich für sie die Frage gar nicht, welche Möglichkeiten es gebe, das Projekt zu verhindern. Selbstverständlich werde innerhalb des Senats bisweilen auch über unterschiedliche Sichtweisen diskutiert. Hierzu habe auch die Möglichkeit einer Fristverlängerung gehört, was aktuell aber kein Thema mehr sei. Politisch sei in diesem Austausch keine besondere Dramaturgie zu sehen. Es handele sich um eines der umfassendsten Verfahren für die Verwaltung überhaupt und dass es in Anbetracht der schon geleisteten gutachterlichen Tätigkeit, welche mittlerweile rund 6.000 Seiten umfasse, an der einen oder anderen Stelle auch aus wissenschaftlicher Sicht zu gewissen Differenzen komme, sei als normal anzusehen. Sie wiesen aber zurück, es gebe zwischen den beiden Partnern Dissensen über die Umsetzung des Koalitionsvertrages. Sie stellten diesbezüglich klar, es gebe weder inhaltlich noch zeitlich irgendwelche Abweichungen.

Die Frage, welchen Sinn eine Beteiligung von Umweltverbänden habe, wenn diese am Ende dennoch klagten, lasse sich durch einen Blick ins Gesetz beantworten. Es gebe klare Verfahrensvorschriften für die Behörden, wie Umweltverbände in einem Genehmigungsverfahren zu beteiligen seien und wenn diese dann die Unterlagen als unzureichend erachteten, würden sie die ihnen gesetzlich zugestandenen Möglichkeiten ausnutzen.

Die CDU-Abgeordneten baten explizit zu Protokoll zu geben,

- welche konkreten Einzelmaßnahmen bis zum Zeitpunkt der Verhängung des Baustopps umgesetzt worden seien beziehungsweise
- sich in Umsetzung befunden hätten und bei welchem Stand der Umsetzung diese hätten gestoppt werden müssen.

Außerdem fragten sie in Ergänzung zur Schriftlichen Kleinen Anfrage Drs. 21/2649 des Abgeordneten Michael Kruse zu den Vorgängen um den Präses der Behörde für Umwelt und Energie und dessen Beantragung einer vorsorglichen Fristverlängerung, inwieweit es die in der Beantwortung erwähnte Geschäftsordnung des Senats zulasse, dass ein Senator beliebig tätig sein und solche Anträge stellen dürfe oder ob es qua Geschäftsordnung ein Abstimmungserfordernis gebe. Darüber hinaus interessiere sie, wann der Präses der Behörde für Umwelt und Energie wen darüber informiert habe, dass er einen Fristverlängerungsantrag bei der Wasser- und Schifffahrtsdirektion gestellt habe.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter erklärten, zur ersten Frage bedürfe es keiner Protokollerklärung, da sie ad hoc erschöpfend zu beantworten sei. Die beiden Planfeststellungsbehörden hätten schon vor Erlass des Planfeststellungsbeschlusses im Wege der vorgezogenen Teilmaßnahmen ein Instrument aus dem Wasserstraßengesetz – den Bau von Uferbefestigungen im Altenbrucher Bogen – zugelassen. Dies sei ein Abschnitt am südlichen Elbufer, kurz vor Cuxhaven, bei dem es darum gehe, Ufererosionen zu vermeiden. Diese bereits zugelassene Maßnahme sei vom Gericht ausdrücklich nicht aufgehoben und inzwischen baulich fertig gestellt worden. Alle anderen Maßnahmen, die von der Genehmigung umfasst waren, seien seit dem 17. Oktober 2012 vom Gericht ausgesetzt.

Zum zweiten Teil der Frage führten die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter aus, dass die Federführung eindeutig der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation obliege. Im Wesentlichen sei aber die Wasserschifffahrtsdirektion Nord der Planfeststeller für die Elbe. Hamburg werde hinsichtlich der Planfeststellung durch die Hamburg Port Authority AöR (HPA) vertreten. Es sei richtig – wie in der schon erwähnten Schriftlichen Kleinen Anfrage ausführlich beantwortet –, dass die Behörde für Umwelt und Energie eine vorsorgliche Fristverlängerung beantragt habe, weil es offene Fragen gegeben habe. Nachdem diese Fragen seitens der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation in verschiedenen Gesprächen auf den unterschiedlichen Ebenen – das letzte habe am 17. Dezember 2015 unter Beteiligung des Präses für Wirtschaft, Verkehr und Innovation stattgefunden – beantwortet worden seien, habe auch die Behörde für Umwelt und Energie keine Notwendigkeit mehr für eine Fristverlängerung gesehen und den Antrag zurückgezogen.

Die CDU-Abgeordneten sahen ihre Frage hinsichtlich der Geschäftsordnung des Senats und der Handlungsbefugnis eines einzelnen Senators nicht beantwortet. Außerdem sei nicht gesagt worden, wann die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation über diesen Antrag informiert worden sei.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter erwiderten, sie seien von der Behörde für Umwelt und Energie zeitgleich mit der Antragstellung informiert worden. Danach hätten sie entsprechende Gespräche aufgenommen.

Die CDU-Abgeordneten fragten, ob dies als Bestätigung zu verstehen sei, dass der Umweltsenator gemäß Geschäftsordnung des Senats ohne vorherige Abstimmung Anträge an beliebige Stellen im Land verschicken dürfe.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter erklärten, die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation sei für die Fahrrinnenanpassung die federführende Behörde und befinde sich diesbezüglich in einem umfassenden Abstimmungsprozess, nicht nur mit der Behörde für Umwelt und Energie, sondern auch mit weiteren Behörden und Bezirken. Innerhalb eines solchen Verfahrens gebe selbstverständlich jede Stelle Kommentare und Stellungnahmen ab und insofern sei bei diesem Verfahren der übliche Weg praktiziert worden. Selbstverständlich seien Behörden bisweilen unterschiedlicher Meinung, aber auch dazu seien im Koalitionsvertrag Regelungen getroffen worden. In der Beantwortung der Schriftlichen Kleinen Anfrage Drs. 21/2649 sei unter 4. und 5. ausführlich erläutert worden, dass die vermittelnde Funktion der Senatskanzlei zukomme. Im Falle der Fahrrinnenanpassung sei dies mit dem Gespräch am 17. Dezember 2015 zur Anwendung gekommen.

Die Abgeordneten der GRÜNEN wollten wissen, ob es über das Gespräch am 17. Dezember 2015 hinaus noch Ergebnisse gebe, die dem Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Medien mitgeteilt werden sollten.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter antworteten, in dem Gespräch am 17. Dezember 2015 seien die sachlichen Inhalte sowie die zeitlichen Abläufe diskutiert worden. Darüber hinaus sei nichts festgehalten worden.

Die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE konstatierten, sie hielten das Verbändeklagerecht im Gegensatz zur FDP für einen demokratischen Fortschritt, auch wenn das Agieren der Verbände im Einzelfall nicht immer jedem gefalle. Es sei ein gesellschaftlicher Gewinn, dass nicht mehr nur die Menschen klagen könnten, die Grund und Boden hätten. Dies vorausgeschickt stellten sie fest, dass der Senat von den Gerichten eine Ohrfeige bekommen habe, weil bei dem Projekt der Fahrrinnenanpassung die

ökologischen Aspekte nicht ausreichend berücksichtigt worden seien. Dementsprechend sei der Senat mit seinem Planfeststellungsbeschluss nicht so durchgekommen, wie er es sich vorgestellt habe. Die Abgeordneten der Fraktion Die LINKE baten aufzuzeigen, was der Senat ökologisch nachgeliefert habe, um im Gerichtsverfahren erfolgreich zu sein. Sie interessiere auch, inwieweit die Behörde für Umwelt und Energie hierzu Aspekte eingebracht habe, die vorher nicht ausreichend berücksichtigt worden seien und was davon in dem Gespräch am 17. Dezember 2015 thematisiert worden sei.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter führten aus, es seien keine völlig neuen Untersuchungen durchgeführt oder Dinge betrachtet worden, die vorher noch nie in Rede gestanden hätten. Die ergänzenden Unterlagen seien vielmehr nur dadurch veranlasst worden, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Hinweisbeschluss verschiedene aus seiner Sicht noch nicht hinreichend geklärte Fragen aufgeworfen habe. Um diese Fragen erschöpfend und abschließend beantworten zu können, seien Nachuntersuchungen und Nachbesserungen vorgenommen worden. Das Gericht habe mehrfach gesagt, es sei fachlich nicht hinreichend untersetzt und vor dem Hintergrund seien neue Unterlagen zu Themen, die schon immer Gegenstand der Umweltuntersuchung gewesen seien, entstanden. Sie seien darauf zugeschnitten, um die vom Gericht geäußerten Zweifelhaftigkeiten mit erledigendem Charakter auszuräumen. Die Frage, ob sich die Behörde für Umwelt und Energie eingebracht habe, könnten sie für die gesamte Phase klar bejahen. Zu nennen seien nur die Maßgaben des EuGH mit der Frage, wie nach der europäischen Wasserrahmenrichtlinie die Verschlechterung eines Gewässers zu erkennen sei und wie sich dies im konkreten Fall darstelle. Diesbezüglich hätten die Behörden, wie es in Hamburg immer üblich sei, die Abstimmung miteinander gesucht. Die Unterlagen, die am 13. November 2015 von den Behörden in einem amtlichen Beteiligungsverfahren verschickt worden seien, seien das Produkt einer Kooperation gewesen.

Der Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE fragte, inwieweit in dem Gespräch am 17. Dezember 2015 von der Behörde für Umwelt und Energie konkrete Vorschläge eingebracht worden seien, beispielsweise

- wie verhindert werden könne, dass sich die Gewässersituation weiter verschlechtere und
- ob weitere Ausgleichsmaßnahmen vorstellbar seien und inwieweit diesbezüglich nachgerüstet werden könnte.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter erläuterten, es sei nach dem Urteil des EuGH in Bezug auf die Auslegung der Wasserrahmenrichtlinie die Frage aufgekommen, wie in den Stufen von eins bis fünf die Verschlechterungsgrade auszulegen seien. Sie seien zu dem Schluss gekommen, dass es keine Verschlechterungen gebe. Die endgültige Entscheidung darüber falle aber erst nach Berücksichtigung der Eingaben aller 71 insgesamt an diesem Verfahren Beteiligten. Der Senat habe von Beginn dieses Planfeststellungsverfahrens an gesagt, dass er den graduell auftretenden Verschlechterungen mit bestimmten Maßnahmen begegnen wolle. In dem Gespräch am 17. Dezember 2015 seien diese Maßnahmen besprochen und vor allem vor dem Hintergrund der großen Anzahl der Ausgleichsflächen als ausreichend bewertet worden.

Der Abgeordnete der Fraktion DIE LINKE baten daraufhin noch einmal konkret zu sagen, ob es in dem Gespräch am 17. Dezember 2015 Vorschläge der Behörde für Umwelt und Energie für mehr Ausgleichsmaßnahmen gegeben habe und wenn ja, mit welchen Argumenten seitens der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation eine Einbringung und die damit in Zusammenhang stehende Fristverlängerung abgelehnt worden sei.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter bemerkten, diese Diskussion gebe es schon während der gesamten Zeit des Planfeststellungsverfahrens. In den Jahren zuvor sei immer wieder über die Öffnung der Süderelbe gesprochen worden und insoweit sei dies kein neues Thema. Es sei auch am 17. Dezember 2015 über bestimmte Bereiche der Süderelbe gesprochen worden, weil es in einem Kontext gesehen werden müsse, es sei aber keine Erforderlichkeit festgestellt worden.

Die CDU-Abgeordneten baten auszuführen, was für Baukosten in welcher Höhe für die ufersichernden Maßnahmen angefallen und abgerechnet worden seien. Außerdem führten sie aus, sie würden die Frage, ob das Vorgehen des Präses für Umwelt und Energie im Einklang mit der Geschäftsordnung des Senats stehe, im Nachgang zur Sitzung noch einmal selbst untersuchen, um sich ein Urteil zu bilden. Sie meinten aber, schon aus den Ausführungen der Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter herausgehört zu haben, dass dies in verschiedene Richtungen interpretierbar sei. Darüber hinaus fragten sie, wann das Bundesverwaltungsgericht Entscheidungsreife erklären werde. Allen sei sicherlich die dramatische Entwicklung in Bezug auf die Mitbewerberhäfen in der Nordrange bekannt und die CDU-Fraktion mache sich langsam ernsthafte Sorgen. An die Abgeordneten der Fraktion DIE LINKE gerichtet merkten sie kritisch an, dass diese einerseits für die Rechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Hamburger Hafen kämpften, andererseits aber das Verbandsklagerecht priesen, welches dazu führe, dass zwei Umweltverbände im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes die für Hamburg so unglaublich wichtige Infrastrukturmaßnahme aufhalten, verzögern oder sogar stoppen könnten. Dies sei nicht auf die leichte Schulter zu nehmen.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter antworteten, die Kosten für die ufersichernden Maßnahmen am Altenbrucher Bogen könnten sie nicht benennen, leider auch nicht zu Protokoll, da es sich um eine Baumaßnahme des Bundes handle und die Kosten ausschließlich dort bekannt seien. Eine Perspektive für den Fortgang des gerichtlichen Verfahrens könne naturgemäß nur das Gericht selbst geben. Der einzige Anhaltspunkt sei, dass sich das Gericht bei den prozessbevollmächtigten Rechtsanwälten Ende des vergangenen Jahres erkundigt habe, wie der Stand der Dinge sei. Sehr wahrscheinlich sei dies im Hinblick auf die eigene Planung für 2016 geschehen, deshalb sollte aus dieser Nachfrage nichts abgeleitet werden.

Aufgrund einer weiteren Frage der CDU-Abgeordneten bestätigten die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter, dass es sich bei den in der Senatsantwort zur Schriftlichen Kleinen Anfrage Drs. 21/1657 aufgeführten Fachbeiträgen um einen abschließenden Katalog handle. Die Fachbeiträge seien, weil es sich um neue oder ergänzende Antragsunterlagen handle, im verwaltungsbehördlichen Verfahren nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz zunächst den Umweltverwaltungen und den anerkannten Umweltvereinen zugestellt worden, um denen die Gelegenheit zu einer Stellungnahme zu geben. Es gebe auch schon einzelne Reaktionen darauf. Im Anschluss daran folge eine behördliche Befassung mit den eingereichten Stellungnahmen, bevor dann die Planfeststellungsbehörden eine Entscheidung darüber trafen, ob sie einen zweiten Ergänzungsbeschluss auf den Weg brächten und wie dieser aussehen werde. Dieser werde dann dem Gericht zugeleitet werden.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter versicherten, dass das Projekt seitens der federführenden Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation intensiv vorangetrieben und verfolgt werde. Es werde mit den eingeleiteten Schritten und der notwendigen Sorgfalt alles daran gesetzt, dass es in 2016 eine Entscheidung geben könne. Es bestehe im gesamten Senat Einigkeit darüber, dass diesem Projekt in Anbetracht der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung durch veränderte Abläufe und immer größere Schiffe die allerhöchste Priorität beigemessen werden müsse.

Der FDP-Abgeordnete bat inhaltlich auszuführen, wie die Bedenken des Präses für Umwelt und Energie in dem Gespräch am 17. Dezember 2017 hätten ausgeräumt werden können. Außerdem fragte er, warum die Behörde für Umwelt und Energie an die Wasser- und Schifffahrtsdirektion des Bundes schreibe, ohne sich in der Frage der Fristverlängerung mit der federführenden Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation abzustimmen. Darüber hinaus wollte er wissen, ob die im Koalitionsvertrag festgelegte Funktion der Senatskanzlei als eine zusätzliche Absicherung gegen den unwilligen Koalitionspartner anzusehen sei.

Die Senatsvertreterinnen und Senatsvertreter plädierten dafür, von Dramatisierungen Abstand zu nehmen. Bei diesem Verfahren sei der gesamte inhaltliche Hintergrund zu betrachten. Der Präses der Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation sei in unterschiedlichen Funktionen seit acht Jahren mit dem komplexen Projekt der Fahrinnenanpassung beschäftigt und der Präses für Umwelt und Energie erst seit einigen

Monaten. Sie baten um Verständnis, dass bei neu handelnden Verantwortlichen am Anfang die eine oder andere Frage mehr auftauche. Am 17. Dezember 2015 habe es zu Beginn des Gespräches unterschiedliche Auffassungen zwischen den beiden Präsidies gegeben, am Ende des Gespräches nicht mehr. Sie rieten dazu, den Vorgang um den Antrag auf Fristverlängerung nicht hochzustilisieren und permanent zu dramatisieren. Warum genau die Behörde für Umwelt und Energie den Antrag gestellt habe, wüssten sie nicht, sie könnten sich aber vorstellen, dass dies ein reaktiver Akt des Rechtsamtes gewesen sei, nachdem die 900-seitigen Unterlagen am 13. November 2015 dort eingegangen seien. Es sollte deshalb nicht als rechtsgestaltender Antragsakt angesehen werden, der ohne Rücksicht auf die Senatsgeschäftsordnung inszeniert worden sei. Es sei im Übrigen keine Ausnahme, dass es zwischen Behörden unter Beteiligung der Senatskanzlei koordinierende Gespräche gebe. Dies sei auch während der letzten Legislaturperiode der Fall gewesen.

### **III. Ausschussempfehlung**

*Der Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Medien empfiehlt der Bürgerschaft einstimmig, von seiner Beratung Kenntnis zu nehmen.*

Dr. Joachim Seeler, Berichterstattung