



Umweltorganisation VIRUS
WUK-Umweltbureau
Währingerstr.59
1090 Wien

Freitag, 15. 5. 2009

„AGN-Agreement“- Stellungnahme

Betreff: 53/ME (XXIV. GP)

Europäisches Übereinkommen über Hauptbinnenwasserstraßen von internationaler Bedeutung; Beitritt durch Österreich - Begutachtungsverfahren

S.g Damen und Herren

Zur geplanten Ratifizierung des AGN-Vertrages nehmen wir wie folgt Stellung:

Eine Ratifikation des „AGN-Abkommens“ vom Januar 1996 ist aus ökologischen wie ökonomischen Gründen kontraproduktiv. Eine Umsetzung dieses Vertrages stünde weiters in Konflikt mit EU-Richtlinien bzw. internationalen Verpflichtungen, die Österreich eingegangen ist (ohne Anspruch auf Vollständigkeit: Ramsar Abkommen, Berner Abkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume, Wasserrahmenrichtlinie, FFH und Vogelschutzrichtlinie. In den folgenden Abschnitten dieser Stellungnahme werden jene Aspekte abgehandelt, die für die besondere Problematik und Fragwürdigkeit dieses Abkommens verantwortlich zeichnen.

1.) Donau-Oder-Elbe-Kanal:

Die im Anhang aufgeführte Liste der E-Wasserstraßen beinhaltet unter den Bezeichnungen E20 bzw E 30 das Projekt „Donau-Oder Elbe Kanal“. Ein solches Vorhaben ist in Österreich nicht genehmigungsfähig. Alle bisher präsentierten Varianten hätten massive Auswirkungen auf wesentliche Teile des Nationalparks Donauauen (Einstau der Donau und der unteren March oder Querung der Lobau) und mit dem sicheren Verlust der internationalen Anerkennung durch die IUCN verbunden. Sie wären auch gleichbedeutend mit schweren Beeinträchtigungen (je nach Variante bis hin zum Totalverlust) der March Thaya Auen.

Nicht zuletzt wegen diesem Projekt sind die Donau-March Thaya Auen seit Jahren und nach wie vor (in A und CZ) auf der „Montreux-Liste“ der gefährdeten Ramsargebiete.

Ergänzend ist anzumerken, dass es sich bei den Donau-March-Thaya Auen um ein trilaterales Ramsargebiet handelt –von denen europa- wie weltweit nur drei existieren, als einziges Ramsargebiet weltweit sind die Donau-March-Thaya Auen auch formell auch als solches deklariert.

Varianten, die das Marchfeld queren, würden eines der bedeutendsten Grundwasservorkommen durchschneiden und zu wasserwirtschaftlichen Problemen in einem bedeutenden Agrargebiet und in ohnehin nicht niederschlagsbegünstigtem Lebensraum führen.

In einer tschechischen Machbarkeitsstudie wurden auch Varianten vorgestellt, deren Trasse in mehreren österreichischen Marchgemeinden im Bereich zwischen den Gemeinden Angern und Hohenau, Häuser, Friedhöfe, Getreidespeicher und Sportplätze weichen müssten und die den Hügel, auf dem sich die kulturhistorisch bedeutsame Rochuskapelle bei Angern/Stillfried befinden mittels „Kanaltunnel“ untergraben würden.

Es wird darauf hingewiesen, dass es in Artikel 1 immerhin heisst:

Die Vertragsparteien nehmen die Bestimmungen dieses Übereinkommens als einen koordinierten Plan für die Entwicklung und den Bau eines Binnenwasserstraßennetzes, nachstehend als Wasserstraßennetz von internationaler Bedeutung oder E-Wasserstraßennetz bezeichnet, an; sie

beabsichtigen, diesen Plan im Rahmen ihrer entsprechenden Programme auszuführen.

Zum jetzigen Zeitpunkt ein Bekenntnis zu „Dinosaurierprojekten“ wie dem DOE-Kanal abzulegen ist auch dann kontraproduktiv, wenn sich daraus keine unmittelbare Genehmigungsvoraussetzung bzw. Finanzierungspflicht ergibt. Zusätzlich sieht der im Jahr 2006 nachträglich angefügte Absatz 2 Maßnahmen zum Schutz des vorgesehenen Verlaufs vor. Aus solchen und ähnlichen Vorleistungen können sich bereits Schäden bzw. Nachteile ergeben

Generell ist anzumerken, dass zu diesem Zeitpunkt völlig unklar ist, ob die verantwortlichen Stellen im bmvit vorgesehen haben, dass Österreich einen Vorbehalt wegen Art 10 hinterlegt, oder sich ohne Not der Schiedsgerichtprozedur unterwerfen wollen.

2.) Grundsätzliche Probleme des AGN-Vertrags

Ein ausschließlich ökonomisch ausgerichtetes Regelwerk wie das der UN-ECE und ihrer Wasserstraßenklassen ist nicht mehr zeitgemäß und entspricht im konkreten Fall aufgrund seiner Inflexibilität nicht den Anforderungen einer modernen flexiblen Schifffahrt.

Das Wasserstraßenklassensystem ist tiefenfixiert, und offensichtlich an Kanälen orientiert. Flüsse sind keine Kanäle, sollten auch nicht so behandelt werden.

Es ist nirgendwo festgelegt, nach welchen Kriterien im AGN Abkommen Engpässe definiert werden. Die Erfahrung zeigt, dass Engpässe ausschließlich im tiefenorientierten Kontext Eingang in die Kommunikationstrategie einschlägiger Organisationen und Dienststellen findet. Im Gegensatz zu diesen Darstellungen weist etwa der die vielfach als Engpass verunglimpfte Donauabschnitt östlich von Wien die größte Transportkapazität an der gesamten Donau zwischen Regensburg und Novi-Sad auf, es kann hier also schwerlich von einem wirklichen Engpass die Rede sein. Bei diesen tiefenfixierten Überlegungen wird etwa auch der Faktor Breite vernachlässigt.

De facto stellt auf der Rhein-Main-Donau Wasserstraße trotz verfügbarer Tiefen der für Schubverbände suboptimal geeignete Main-Donau Kanal den signifikanten Engpass dar.

Im Gegensatz zum AGN Abkommen beziehen sich die „TEN-T guidelines“ zwar ebenfalls auf das Wasserstraßenklassensystem, stellen direkt aber nur auf Längen und Breitenabmessungen ab (was auch sinnvoll ist, weil schiffsbezogen diese Parameter im Gegensatz zum Tiefgang/zur Abladetiefe nicht variabel sind).

3.) Tiefen:

Eine Erreichung des empfohlenen Wertes an Tiefgang an 240 Tagen im langjährigen Durchschnitt mag aus Sicht des für Österreich derzeit einzig relevanten Wasserweges, der Donau unspektakulär sein, für kleinere Flüsse, die vom Wasserstraßenausbau betroffen sein können, gilt dies nicht a-priori.

Der Abfluss von Fließgewässern hängt immer direkt von den Wetterbedingungen ab. Im Unterlauf von Flüssen ist naturgemäß aufgrund des größeren Einzugsgebietes und damit des geringeren Einflusses von regionalen Niederschlagsereignissen gedämpft.

Anstatt nun aber Schifffahrtsparameter an die im Oberlauf geringeren Abflüsse anzupassen geschieht mit der der folgenden Fußnote das genaue Gegenteil.

Für Oberläufe von Flüssen mit häufigen Wasserstandsschwankungen aufgrund der starken direkten Abhängigkeit von den Wetterbedingungen wird jedoch ein Referenzzeitraum von mindestens 300 Tagen im Jahresdurchschnitt empfohlen.

Dies ist ein Anschlag auf intakte Fließgewässer¹, der hydrologische und flußmorphologische Gegebenheiten völlig ignoriert. Diese Fußnote wurde erst 2006 also 10 Jahre nach Entstehen des Vertrags nachträglich eingefügt.

Das Abkommen sieht zwar die Möglichkeit von Ausnahmen bezüglich des Tiefgangs vor:

In den Anmerkungen zu Tabelle 1 (Wasserstraßenklassen) heißt es

„6) Der Wert für den Tiefgang für eine bestimmte Wasserstrasse ist entsprechend den lokalen Bedingungen festzulegen.“

Dies bleibt aber unbestimmt, vor allem weil Interpretationsspielraum auch hinsichtlich der möglichen Richtung dieser Anpassung besteht

¹ betrifft die bayrische, die österreichische und die ungarische Donau für die in der Praxis auf Basis dieses Zusatzes Ausbauanforderungen abgeleitet werden.

Teil B spricht klarer von zulässigen Beschränkungen:

„Es sind jedoch angemessene Beschränkungen hinsichtlich des zulässigen Tiefgangs auf Wasserstraßen mit veränderlichen Wasserständen zulässig“

Aufgrund des dadurch entstehenden Widerspruches mit den Hauptforderungen sowie der in der Praxis in der Kommunikation (etwa auch von bmvit un via donau) gegebenen Schwerpunktsetzung auf die Empfehlungen und nicht auf die Ausnahmen kann dieser Passus nicht als ausreichende Gewährleistung eines angemessenen Interessenausgleichs gewertet werden. In der Praxis diene bereits das (noch nicht ratifizierte) AGN-Agreement ausschließlich als Rechtfertigungshilfe für das Hochlizitieren der Wassertiefen ohne Rücksichtnahme auf die grundsätzlich vorgesehene Möglichkeit den Vertrag flexibler zu handhaben. Es ist zu erwarten, dass eine Ratifikation in dieser Form diese Tendenz noch verstärken würde. Auf die österreichische Donau bezogen würde ein Ausbau auf den im Zusatz vorgesehenen Wert deutlich über dem Ist-Zustand liegen. Dies wäre mit bedeutenden ökologischen und wasserwirtschaftlichen Nachteilen verbunden. Auch aus diesem Grund ist die Sinnhaftigkeit und Genehmigungsfähigkeit des derzeit in UVP-Prüfung befindlichen „Flussbaulichen Gesamtprojekts“ äußerst fraglich.²

4.) Problematik überstrapazierter Statistik

Angaben über auf statistische Häufigkeiten bezogene Tiefen sind für den praktischen Schifffahrtbetrieb nur begrenzt brauchbar, weil die Häufigkeit auf einen langen Beobachtungszeitraum bezogen keinerlei Aussagen über die konkreten für die Planung einer konkreten Fahrt relevanten Bedingungen ermöglicht.

De facto führt dies dazu, dass beträchtliche Diskrepanzen zwischen theoretisch verfügbarem Tiefgang und den in der Praxis ausgenützten Abladetiefen besteht. Flüsse werden also auf Basis eines ungenügenden Bewertungssystems unter beträchtlichen Schäden für Wasserwirtschaft, Ökologie, Fischereiwirtschaft etc. ausgebaut, ohne dass dem bloß theoretischen Zusatznutzen auch ein praktischer Zugewinn gegenübersteht. Verschiedene Transportsubstrate, vorzugsweise solche mit einer günstigen Wert/Masse -Beziehung, (etwa PKW-Transporte)

² Das zeitliche Zusammentreffen der geplanten Ratifikation mit dem für die Projektwerberin via-donau wenig glatt laufenden UVP-Verfahren

Teilbeladungen mit etwa im Vergleich zu geringwertigen zeitunkritischen Massengütern (Schrottfuhren, Erz u dgl) vermindertem spezifischen Gewicht haben auch unterschiedliche Anforderungen, so daß ein Teil der nicht ausgenützten Tiefen auch auf nicht gegebenen Bedarf zurückzuführen ist. Durch eine „Optimierung“ auf den Massengüterverkehr werden andere Verkehre benachteiligt (etwa durch höhere Fließgeschwindigkeiten nach einem Ausbau) gerade jene, die Hoffnungsträger einer zukünftigen Entwicklung der Binnenschifffahrt sein sollten. Letztendlich erweisen gerade diejenigen Institutionen, die die Interessen der Schifffahrt zu vertreten vorgeben, einer zukunftsfähigen flexiblen Entwicklung dieses Transportmodus einen Bärendienst.

5.) Zu den Anforderungen in Anlage III

Das Paradigma, nicht die Schiffe den Wasserwegen anpassen, sondern umgekehrt verfahren zu wollen sollte im 3. Jahrtausend endlich der Vergangenheit angehören. Bei der Frage von Anpassungen ist z.B zu berücksichtigen, dass an der Donau ein vergleichsweise flexibles Modulsystem mit Schubverbänden dominiert, während die Rheinschifffahrt von Motorgüterschiffen geprägt sind, die an die den Verhältnissen an der Donau weniger gut angepasst sind.

Ob nun etwa die Donau rheinschifffahrtstauglicher gemacht werden soll womit bestimmten Partikularinteressen Vorschub geleistet wird, ist zu hinterfragen.

6.) ad a) Technische Merkmale der E-Wasserstraßen

ii) *Nur die Wasserstraßen, die mindestens die Anforderungen der Klasse IV erfüllen (Mindestabmessungen der Schiffe: 80 m × 9,5 m), können als E-Wasserstraßen gelten. Tiefgangsbeschränkungen (weniger als 2,5 m) und Mindestdurchfahrtshöhen unter den Brücken (weniger als 5,25 m) können nur für schon bestehende Wasserstraßen und als Ausnahmen zugelassen werden.*

Ausnahmen nur für bestehende Wasserstraßen vorzusehen bedeutet, dass neue Wasserstraßen automatisch härter verbaut werden müssen, was insbesondere dann problematisch ist, wenn bestehende Fließgewässer in diese neuen Wasserstraßen integriert werden.

v) Bei einer Modernisierung bestehender Wasserstraßen und beim Bau von neuen Wasserstraßen, sollte stets eine Steigerung der Abmessungen der Fahrzeuge und Verbände berücksichtigt werden

Warum hier einem ständigen Hinaufzilitieren der Abmessungen - bei gleichbleibenden Abflüssen der Fließgewässer - gefolgt werden soll, ist nicht nachvollziehbar.

viii) Auf Wasserstraßen mit veränderlichen Wasserständen sollte der empfohlene Wert für den Tiefgang dem Wert entsprechen, der im Durchschnitt an 240 Tagen des Jahres (oder während 60% der Schifffahrtsperiode)² erreicht oder überschritten wird. Der empfohlene Wert für die Brückendurchfahrtshöhe (5,25 m, 7,00 m oder 9,10 m) sollte für den höchsten schiffbaren Wasserstand gewährleistet werden, sofern dies möglich und wirtschaftlich vertretbar ist.

Dieser Absatz zeigt die unausgewogene Bewertung. Während bei den Brückendurchfahrtshöhen Flexibilität an den Tag gelegt wird, ist bei der Wassertiefe keinerlei Vorbehalt hinsichtlich „möglich“ und „wirtschaftlich vertretbar“ oder gar „ökologisch verträglich“ vorgesehen.

7.) ad b) Betriebliche Merkmale der E-Wasserstraßen

E-Wasserstraßen sollten die folgenden wesentlichen betrieblichen Merkmale aufweisen, um einen zuverlässigen internationalen Verkehr zu ermöglichen:

i) Der durchgehende Verkehr sollte während der ganzen Schifffahrtsperiode gewährleistet sein, mit Ausnahme der im folgenden genannten Unterbrechungen.

ii) Die Schifffahrtsperiode sollte nur in Gegenden mit strengen klimatischen Bedingungen, in denen es nicht möglich ist, die Fahrrinne im Winter frei von Eis zu halten, und in denen man somit die Schifffahrt im Winter unterbrechen muss, kürzer als 365 Tage sein. In diesem Fall sollten die Daten für den Beginn und das Ende der Schifffahrtsperiode festgelegt werden. Die durch Naturereignisse wie Eis, Überschwemmungen, etc. hervorgerufenen Unterbrechungen sollten durch geeignete technische und organisatorische Maßnahmen auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

Fromme Wünsche lassen sich zwar äußern, heben aber nicht die Eintrittswahrscheinlichkeit ihrer Erfüllung. Frostperioden treten auch im gemäßigten mitteleuropäischen Klima auf, tun dies unregelmäßig und sind weder hinsichtlich des Zeitpunkts ihres Eintritts noch in ihrer Dauer vorhersehbar. Schleusenanlagen, Kanäle und Stauanlagen sind davon besonders betroffen.

Die Auswirkungen von Hochwässern auf die Schifffahrt lassen sich nur sehr bedingt beeinflussen. Allein schon deshalb ist die Verfügbarkeit einer Wasserstraße immer nur mit begrenzter (und nicht wie suggeriert mit absoluter) Zuverlässigkeit gegeben.

iii) Die durch die regelmässige Instandhaltung der Schleusen und anderer wasserbaulicher Einrichtungen hervorgerufenen Unterbrechungen sollten auf ein Mindestmaß beschränkt werden. Die Benutzer einer Wasserstrasse, auf der Instandhaltungsarbeiten vorgesehen sind, sollten laufend über die Daten und die Dauer der vorgesehenen Unterbrechung des Schiffsverkehrs unterrichtet werden. Im Falle des unvorhergesehenen Ausfalls von Schleusen oder einer anderen wasserbaulichen Einrichtungen oder in anderen Fällen von höherer Gewalt, sollte die Dauer der Unterbrechung durch entsprechende Massnahmen zur Behebung dieser Situation auf ein Mindestmaß beschränkt werden.

Zwischenfälle, wie 1994 bei Gabčíkovo, wo am 14.2. ein ukrainisches Schiff in der Schleuse gesunken ist und am 20.3. die zweite Schleuse aufgrund eines geborstenen Tores ausfiel, was zu einer kompletten Ausfallzeit von fünf Wochen führte, lassen sich mit solchen Absichtserklärungen nicht verhindern und nur mit guten multimodalen Logistiksystemen in den Auswirkungen abfedern.

Unterbrechungen aufgrund niedriger Wasserstände sind nicht zulässig. Es sind jedoch angemessene Beschränkungen hinsichtlich des zulässigen Tiefgangs auf Wasserstraßen mit veränderlichen Wasserständen zulässig. Allerdings sollte ein Tiefgang von mindestens 1,20 m unter allen Umständen gewährleistet werden, und der charakteristische oder empfohlene Tiefgang soll an 240 Tage pro Jahr erreicht oder überschritten werden. In den in Absatz ii) genannten Regionen sollte der Mindesttiefgang von 1,20 m während durchschnittlich 60 % der Schifffahrtsperiode gewährleistet sein.

Auch bei Niedrigwasserbedingungen kann erfahrungsgemäß die Schifffahrt auf der Donau fortgesetzt werden. Dies auf kleinere Flüsse zu verallgemeinern und auf dieser Basis derart zwingende Festlegungen zu treffen ist unzulässig. Fließgewässer haben grundsätzlich keine fixe untere Begrenzung im Abfluss, angesichts möglicher Extremwerte ist eine solche Vorgabe allerdings maßlos und ignorant. Es gibt keine Tiefe die zu irgendeinem Zeitpunkt gewährleistet ist.

Problem: Die statistische Verteilung der Wasserstände lässt sich ermitteln und ist daher bekannt, es existiert allerdings kein mit entsprechender Vorlaufzeit bekannter „Fahrplan“ für das konkrete Auftreten dieser Wasserstände.

Die ausschließliche Tiefenorientierung bedeutet vergebene Chancen für die Schifffahrt, weil durch Klammern an überholte bzw. praxisfremde „Zauberformeln“ Optionen ungenützt bleiben. und Anpassungen unterbleiben

8.) Schlußbemerkung

Es ist äußerst fragwürdig, dass ein bereits zum Zeitpunkt seiner Unterzeichnung im Jänner 1996 nicht mehr zeitgemäßes (und aus Sicht eines Interessensausgleichs durch Hinzufügungen noch verschlechtertes) Abkommen nach mehr als 13 Jahren (!) der Ratifikation zugeführt werden soll. (Die damit verbundene Unausgewogenheit wird dadurch verstärkt, dass die UN-CONVENTION ON THE LAW OF NON-NAVIGATIONAL USES OF INTERNATIONAL WATERCOURSES aus 1997 von Österreich nicht ratifiziert ist.)

Ggf. wäre ein neues Abkommen auszuverhandeln in dem unter modernen Gesichtspunkten, in flexibler Weise die tatsächlich wesentlichen Einflussfaktoren des multimodalen Verkehrssystems, die für ein Gedeihen der Schifffahrt tatsächlich maßgeblichen Parameter und die daraus abzuleitenden Anforderungen vor allem aber auch ökologische und wasserwirtschaftliche Aspekte (Fließgewässer haben vielfältige Funktionen!) ebenfalls Berücksichtigung finden.

Nachdem die in der Präambel festgeschriebenen Prämissen fragwürdig sind, ist allerdings in Frage zu stellen, ob ein solches Abkommen überhaupt zweckmäßig ist.

9.) Anmerkung zur Stellungnahme der Abteilung I / 6 des Bundesministeriums für Land und Forstwirtschaft Umwelt und Wasserwirtschaft.

Es ist befremdlich, dass eine Abteilung deren Tätigkeitsfeld nur einen kleinen Teil des Relevanz- und Zuständigkeitsbereichs des Ministeriums abdeckt, für seine Partikulärinteressen die Alleinvertretung zu beanspruchen.

Eine Normierung ist nur dann sinnvoll, wenn die Normierungsparameter geeignet gewählt wird, und nicht wie es nicht nur beim gegenständlichen Abkommen der Fall war, Normierungsbestrebungen zu Lizitationswettbewerben werden. In der Folge verlorene Investitionen sollten die geringste Sorge des BMLFUW sein.

Die Problematik des Interessenskonflikts wird auch deutlich angesprochen. *„Interessenskonflikte mit anderen öffentlichen Interessen- insbesondere der Ökologie- sind dabei absehbar“*. Insofern ist es völlig unverständlich und anhand der Ausführungen auch nicht nachvollziehbar, warum dieses Übereinkommen „aus umweltpolitischer Sicht“ begrüßt wird, obwohl nur Fragen des ökonomischen Nutzens angesprochen werden. Wofür das AGN-Regime als Datengrundlage dienen soll wird ebenso offengelassen, wie der an der Donau wo keine Ausleitungen bestehen nicht relevante Zusammenhang zwischen einem angenommenen Ausbau und einer Mindestwasserführung im Strom.

Die Empfehlung *„die Unklarheiten/Mehrdeutigkeiten bei der Vorgabe von Tiefgang und Fahrwassertiefe nach Möglichkeit klarzustellen bzw. zu bereinigen“* ist nicht unbegründet, allerdings müsste diese Klarstellung zweckmäßigerweise vor einem durch Ratifikation herbeigeführten Beitritt Österreichs erfolgen.

Die aktuell zutreffende Anmerkung *„für den Unterlauf der March bestehen keine Ausbaupläne“* verkennt die Ausbauwünsche in der tschechischen bzw. der slowakischen Republik. Um diesen nicht neuen Nährboden zu verleihen wären jedenfalls die Verbindungen E20 und E30 aus dem Anhang zu entfernen.

Mit freundlichen Grüßen,



Wolfgang Rehm