

HENRY

Hydraulic Engineering Repository

Ein Service der Bundesanstalt für Wasserbau

Conference Paper, Published Version

Engelbart, Dirk; Schäfer, Kai

Wasserstraßeninfrastruktur ökologisch und klimagerecht gestalten

Verfügbar unter/Available at: <https://hdl.handle.net/20.500.11970/106745>

Vorgeschlagene Zitierweise/Suggested citation:

Engelbart, Dirk; Schäfer, Kai (2019): Wasserstraßeninfrastruktur ökologisch und klimagerecht gestalten. In: Bundesanstalt für Wasserbau (Hg.): Verkehrswasserbau und Ökologie – Erfolge, Synergien, Konflikte. Karlsruhe: Bundesanstalt für Wasserbau. S. 35-40.

Standardnutzungsbedingungen/Terms of Use:

Die Dokumente in HENRY stehen unter der Creative Commons Lizenz CC BY 4.0, sofern keine abweichenden Nutzungsbedingungen getroffen wurden. Damit ist sowohl die kommerzielle Nutzung als auch das Teilen, die Weiterbearbeitung und Speicherung erlaubt. Das Verwenden und das Bearbeiten stehen unter der Bedingung der Namensnennung. Im Einzelfall kann eine restriktivere Lizenz gelten; dann gelten abweichend von den obigen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Documents in HENRY are made available under the Creative Commons License CC BY 4.0, if no other license is applicable. Under CC BY 4.0 commercial use and sharing, remixing, transforming, and building upon the material of the work is permitted. In some cases a different, more restrictive license may apply; if applicable the terms of the restrictive license will be binding.



Wasserstraßeninfrastruktur ökologisch und klimagerecht gestalten

Dr. rer. nat. Dirk Engelbart, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

Kai Schäfer, Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

Einleitung

Große Teile der deutschen Flüsse sind als ausgebaute Bundeswasserstraßen leistungsfähige und wirtschaftlich unverzichtbare Verkehrswege. Gleichzeitig sind sie wertvolle Lebensräume für Tiere und Pflanzen und tragen mit ihrem Freizeit- und Erholungswert maßgeblich zum Wohlbefinden der Menschen bei. Herausforderung und gemeinsame Aufgabe aller Akteure am Wasser ist es daher, Wege und Lösungen aufzuzeigen, welche die vielfältigen Nutzungen im Konsens von Ökologie und Ökonomie ermöglichen.

Im Umweltbereich haben sich für die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) in den letzten Jahren politische, gesetzliche und gesellschaftliche Rahmenbedingungen grundlegend geändert. Neben der verstärkten Berücksichtigung naturschutzfachlicher Belange (Natura 2000, Artenschutz etc.) bei Ausbau und Unterhaltung der Bundeswasserstraßen sind neue Aufgaben im wasserwirtschaftlichen Bereich hinzugekommen. 2010 wurde die Wiederherstellung der ökologischen Durchgängigkeit an von der WSV errichteten und betriebenen Stauanlagen, soweit diese zur Erreichung der Ziele der EG-Wasserrahmenrichtlinie (WRRL) erforderlich ist, als Aufgabe der WSV im Wasserhaushaltsgesetz verankert und im Bundeswasserstraßengesetz als hoheitliche Aufgabe geregelt. Bereits 2008 hatte die WSV ihre Verpflichtung zur wasserwirtschaftlichen Unterhaltung der Bundeswasserstraßen als Eigentümerin anerkannt.

Mit dem Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ hat die Bundesregierung im Jahr 2017 ein politisches Programm verabschiedet, das diese Belange zusammenführt, aber auch weitere Anforderungen an die Verwaltung der Bundeswasserstraßen stellt. Da der bestehende Rechtsrahmen zur Umsetzung des Bundesprogramms nur teilweise ausreicht, wird eine gesetzliche Kompetenzerweiterung der WSV im wasserwirtschaftlichen Bereich angestrebt.

Das Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ bietet gemeinsam mit Maßnahmen zur Umsetzung der WRRL an Bundeswasserstraßen sowie angepasster Kompensationskonzepte neue Ansätze zur Integration ökologischer Zielsetzungen in die verkehrliche Infrastrukturplanung. Auch vor dem Hintergrund des Klimawandels sind ganzheitliche Betrachtungen unabdingbar.

Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“

Die Anforderungen an die deutschen Wasserstraßen haben sich im Laufe der Zeit verändert. Der Gütertransport auf den Bundeswasserstraßen konzentriert sich heute im Wesentlichen auf ein Kernnetz der großen Flüsse und Kanäle. Hierauf werden die Prioritäten für verkehrliche Investitionen gelegt. Hinzu kommen zahlreiche Nebenwasserstraßen, deren güterverkehrliche Nutzung eine deutlich geringere bzw. keine Bedeutung mehr hat und deren bautechnischer Zustand aufgrund zurückgestellter Ersatzinvestitionen zunehmend unzureichend ist.

Gerade diese Nebenwasserstraßen weisen hingegen häufig eine intensive Freizeitnutzung auf und bieten für ökologische Aufwertungen ein hohes Potenzial (Bild 1).



Bild 1: Kanufahren auf der Unteren-Havel-Wasserstraße (Quelle: Götz Lemberg)



Bild 2: Bundesprogramm "Blaues Band Deutschland" (Quelle: BMVI/BMU)

Das Bundeskabinett hat am 1. Februar 2017 das von Bundesverkehrsministerium (BMVI) und Bundesumweltministerium (BMU) gemeinsam erarbeitete Bundesprogramm "Blaues Band Deutschland" beschlossen (Bild 2). Damit wird eine weitere Perspektive für die Bundeswasserstraßen geschaffen und eine wichtige verkehrs- und umweltpolitische Vereinbarung aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt. Die Bundesregierung will in diesem Kontext verstärkt in die Renaturierung von Bundeswasserstraßen investieren und damit neue Akzente in Natur- und Gewässerschutz, Hochwasservorsorge sowie Wassertourismus, Freizeitsport und Erholung setzen.

Im Netz der deutschen Fließgewässer sollen ein Biotopverbund von nationaler Bedeutung hergestellt und attraktive Flusslandschaften für Freizeit und Erholung geschaffen werden. Ein wesentliches Ziel ist die Anpassung der verkehrlichen Infrastruktur an veränderte gesellschaftliche Anforderungen.

Das Blaue Band stellt grundsätzlich einen Handlungsrahmen für die nächsten Jahre und Jahrzehnte dar. Es konzentriert sich zwar auf das Netz der Nebenwasserstraßen, definiert aber auch für die viel befahrenen Hauptwasserstraßen sogenannte „ökologische Trittsteine“. Zu solchen Renaturierungsmaßnahmen können z.B. der Anschluss von Altarmen oder die Umgestaltung des Ufers gehören, sofern dies mit der Schifffahrt vereinbar ist.

Im Vorgriff auf das Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ ist bereits mit einer Reihe von Modellprojekten begonnen worden. Die Modellprojekte sollen hierbei Umsetzungsmöglichkeiten des Bundesprogramms beispielhaft aufzeigen. Derzeit werden fünf Modellprojekte mit einem Investitionsvolumen von 8 Mio. EUR an Rhein und Weser von der WSV durchgeführt bzw. sind fertiggestellt. Übergangsweise werden die Projekte aus dem Haushalt des BMU finanziert.

Ein wesentlicher weiterer Baustein des Bundesprogramms „Blaues Band Deutschland“ ist die beabsichtigte Änderung des Wasserstraßengesetzes und des Wasserhaushaltsgesetzes. Zur Erreichung der ökologischen Ziele der WRRL soll die Verwaltungskompetenz der WSV auf wasserwirtschaftliche Ausbaumaßnahmen an Bundeswasserstraßen ausgeweitet werden. Die zur Umsetzung der WRRL erforderlichen Maßnahmen werden aufgrund der klaren Querbeziehungen und großen Schnittmenge zu Maßnahmen des Blauen Bandes auch dessen Ziele unterstützen. Damit entstehen Möglichkeiten, die Bundeswasserstraßen integriert zu bewirtschaften und Synergien zwischen verkehrlicher und wasserwirtschaftlicher Verwaltung zu nutzen.

Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie

Grundsätzlich fällt die Umsetzung der WRRL, insbesondere die Herstellung des guten ökologischen Zustands oder zumindest des guten ökologischen Potenzials der Gewässer, in den Kompetenzbereich der Bundesländer. Aber auch die WSV wird den damit verbundenen Paradigmenwechsel im Umgang mit Gewässern mit Leben füllen. Die bereits im Jahr 2010 mit der Novellierung des Wasserhaushaltsgesetzes erweiterten gesetzlichen Verantwortlichkeiten des Bundes im Zusammenhang mit der WRRL, wie die Übernahme der wasserwirtschaftlichen Unterhaltung und die Herstellung der ökologischen Durchgängigkeit an den Bundeswasserstraßen, haben den Handlungsraum und das Aufgabenspektrum der WSV erhöht. Zur Umsetzung der WRRL an Bundeswasserstraßen strebt der Bund derzeit in enger Abstimmung mit den Ländern darüber hinaus die oben bereits aufgeführte gesetzliche Kompetenzerweiterung für den Bereich des wasserwirtschaftlichen Ausbaus an, die auch dem Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ zu Gute kommt.

Das von der Richtlinie geforderte „gute ökologische Potenzial“ an erheblich veränderten Gewässern wird auch zwei Jahrzehnte nach Inkrafttreten der WRRL bisher noch an keinem Abschnitt der Bundeswasserstraßen erreicht. Den von der Richtlinie ebenfalls geforderten „guten ökologischen Zustand“, der bis spätestens 2027 an natürlichen Gewässern erreicht werden soll, weist bislang nur die Peene auf einem ca. 40 Kilometer langen Gewässerabschnitt auf. Bei insgesamt ca. 7.300 Kilometer Bundeswasserstraßen bleibt also noch viel zu tun.

Erarbeitung von Entwicklungskonzepten

Für die Nebenwasserstraßen sind neue übergreifende Konzepte und angepasste Strukturen zu entwickeln, die verschiedene gesellschaftliche Belange wie Umwelt- und Naturschutz, Wasserwirtschaft, Wassertourismus, Freizeit und Erholung zusammenbringen. Deswegen ist es vorgesehen, in den nächsten Jahren in einem strukturierten Prozess unter Beteiligung aller Interessenvertreter regionale Entwicklungskonzepte zu erstellen.

Die dafür notwendigen Aufgaben können bei der WSV zusammengefasst werden. Die Leistungsfähigkeit und die Kompetenz der Bundeswasserstraßenverwaltung zum Ausgleich unterschiedlicher Interessen an Bundeswasserstraßen kann so umfassend genutzt und gesellschaftlich in Wert gesetzt werden.

Im Rahmen des von der Europäischen Union geförderten Integrierten LIFE-Projektes „Lebendige Lahn“ (Bild 3) wird für die Nebenwasserstraße Lahn bereits ein Entwicklungskonzept erarbeitet. Damit soll die Lahn ökologisch aufgewertet und gleichzeitig der Fluss und das Leben am Fluss lebenswerter gemacht werden (Bild 4). Die Länder Hessen und Rheinland-Pfalz, die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes und die Bundesanstalt für Gewässerkunde führen Renaturierungsmöglichkeiten und Nutzungsinteressen unter Beteiligung aller Betroffenen zusammen. Mit diesem Ansatz hat „Lebendige Lahn“ eine Pilotfunktion für Entwicklungskonzepte an anderen Nebenwasserstraßen.



Bild 3: EU-LIFE-Projekt „Lebendige Lahn“ (Quelle: WSA Mosel-Saar-Lahn)



Bild 4: Lahn bei Limburg (Quelle: fotolia)

Kompensationsmaßnahmen

Trotz intensiver und frühzeitiger Einbindung der Umweltbelange treffen Infrastrukturvorhaben regelmäßig auf gesellschaftliche Widerstände mit der Folge erheblicher Verzögerungen oder gar aufwändiger Klageverfahren. Gleichzeitig zeigt sich im Rahmen der Bearbeitung eingriffsrelevanter Infrastrukturvorhaben, insbesondere bei großen Ausbaumaßnahmen (z.B. Fahrrinnenanpassung Außen- und Unterweser, Abladeoptimierung Rhein und Donauausbau), dass es sich für die WSV als Vorhabenträger zunehmend aufwändiger und schwieriger gestaltet, Flächen für Kompensationsmaßnahmen bereitzustellen. Bisher wurden naturschutzrechtlich verpflichtende Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen in der Regel erst nach Beendigung der Ausbauprojekte umgesetzt. Die auf nationaler und europäischer Ebene geforderte Planung und Durchführung vorgezogener Kompensationsmaßnahmen für geplante Ausbauprojekte kann durch die Erzeugung der nötigen gesellschaftlichen Akzeptanz einen Beitrag zur Planungsbeschleunigung leisten und wurde auch im Bundesprogramm „Blaues Band Deutschland“ aufgegriffen.

Erklärtes Ziel ist es, die Integration ökologischer Zielsetzungen in die verkehrliche Infrastrukturplanung voranzutreiben. So können Maßnahmen zur Herstellung eines nationalen Biotopverbundes, zur Zielerreichung der WRRL sowie der Nationalen Strategie zur Biologischen Vielfalt mit verkehrlichen Maßnahmen an den Bundeswasserstraßen verknüpft werden.

Durch Einbeziehung von Flächen des Bundes im Rahmen der von der Bundesregierung beschlossenen „Strategie zur vorbildlichen Berücksichtigung von Biodiversitätsbelangen auf allen Flächen des Bundes“ (StrÖff) und durch die Lenkung von Kompensationsmaßnahmen können neue Potenziale für eine beschleunigte und gesellschaftlich akzeptierte Umsetzung von Infrastrukturmaßnahmen erschlossen werden.

Die von der WSV umzusetzenden Kompensationsmaßnahmen sollen, soweit möglich, auf die fachlichen Zielstellungen der WRRL und des Bundesprogramms „Blaues Band Deutschland“ ausgelegt werden, damit deren Ziele effizient unterstützt werden. Wo möglich sollten Kompensationsmaßnahmen für verkehrliche Maßnahmen gebündelt werden, so das großmaßstäbliche und ökologisch wirksamere Vorhaben durch die WSV realisiert werden können. Zur Erleichterung der Flächenbeschaffung bei konkurrierenden Nutzungsinteressen ist ein nachhaltiges Flächenmanagement erforderlich.

Um den ökologischen Nutzen frühzeitig zu entfalten und ggf. die Planungs- und Genehmigungsprozesse für verkehrliche Maßnahmen zu beschleunigen, sollte der Kompensationsbedarf der WSV vermehrt vorgezogen über Ökokonten realisiert werden. Dadurch ergeben sich positive Effekte, indem größere zusammenhängende Maßnahmen geplant werden können und diese Maßnahmen zum Zeitpunkt des Eingriffes häufig bereits voll funktionsfähig sind. Diese Maßnahmen haben dadurch einen höheren ökologischen Wert als neu angelegte Maßnahmen und können in der Kompensationsbilanz entsprechend wertvoller angerechnet werden, was wiederum den tatsächlichen Flächenbedarf reduzieren kann.

Klimaanpassung für Wasserstraßen und Schifffahrt

Der Klimawandel mit seinen Folgewirkungen ist auch für das BMVI ein zentrales Thema. Eine umfassende Klimapolitik muss dabei gleichwertig sowohl Maßnahmen zum Klimaschutz als auch zur Klimaanpassung ergreifen. Beide Maßnahmenkomplexe ergänzen sich gegenseitig, wobei Anpassungsmaßnahmen in jedem Fall und unabhängig vom Erfolg zukünftiger Klimaschutzmaßnahmen wegen der Trägheit und Unumkehrbarkeit des Klimasystems unvermeidlich sind.

Auch in Deutschland sind regional substantielle Veränderungen der klimatischen Verhältnisse durch den Klimawandel zu erwarten. Für Wasserstraßen und Schifffahrt sind dies vor allem der steigende Meeresspiegel, Trockenperioden und Extremereignisse (Bild 5). Aufgabe des BMVI ist hierbei grundsätzlich die Sicherstellung leistungsfähiger, resilienterer und klimafreundlicher Verkehrssysteme unter Einschluss der Bundeswasserstraßen und der Schifffahrt, um die Mobilitätsbedarfe von Gesellschaft und Wirtschaft auch in der Zukunft sichern zu können.



Bild 5: Niedrigwasser am Rhein (Quelle: BAW)

Das BMVI wird für die Anpassung an den Klimawandel und die Identifizierung entsprechender Anpassungsbedarfe durch seine Ressortforschungseinrichtungen begleitet und hat hierzu in den letzten Jahren führende Kompetenzen aufgebaut. Praxisorientierte Antworten auf Fragen der Klimaanpassung wurden so bereits im Forschungsprogramm KLIWAS erarbeitet und werden aktuell im Pilotprojekt ProWaS sowie im BMVI-Expertennetzwerk fortgeführt.

Ausblick

Mit der Kompetenz der Oberbehörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur, der Bundesanstalt für Wasserbau (BAW) und der Bundesanstalt für Gewässerkunde (BfG) sowie mit den langjährigen Erfahrungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vor Ort in der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung existiert bereits heute ein umfangreiches Wissen zu wasserbaulichen und ökologischen Fragestellungen. Es ist beabsichtigt, dieses Wissen zukünftig auch verstärkt für Umweltbelange sowie für Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Klimawandel einzusetzen, um gemeinsam mit allen an den Flüssen tätigen Verwaltungen von Bund, Ländern und Kommunen sowie mit weiteren Interessenvertretern innovative und konsensfähige Lösungen zu erarbeiten.