



Finanzierung der Wasserstraßeninfrastruktur

Vorschlag zur Einführung eines Programmes zur Sicherstellung einer langfristigen, angemessen hohen und effizienten Finanzierung der Wasserstraßeninfrastruktur in Deutschland

Das System Wasserstraße mit seinen Binnen- und Seegewässern, den zugehörigen Bauwerken, den dort tätigen Menschen und den Nutzern, vor allem jedoch mit seinen Effizienz- und Verkehrspotentialen verdient mehr Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit, in Politik und Verwaltung. Die Umweltbilanz dieses Verkehrsträgers ist vorbildlich, die Vernetzung weit vorgeschritten, die Entlastung von Straße und Schiene bedeutend. Die Wachstumspotentiale im System Wasserstraße sind einmalig – das alles spricht für den Verkehrsträger Wasserstraße!

Die **Initiative System Wasserstraße** ist ein Zusammenschluss aus Schifffahrtsgewerbe, Häfen, der Transport- und Logistikbranche, der verladenden Industrie und der Planungs- und Bauwirtschaft. Gemeinsam artikuliert die Initiative System Wasserstraße Missstände am Zustand der Wasserstraßen und formuliert Forderungen und Ideen, mit denen das System Wasserstraße verbessert werden soll.

Gemeinsam tritt die **Initiative System Wasserstraße** für eine Stärkung der Wasserstraßeninfrastruktur einschließlich der angrenzenden Verkehrsträger in personeller, finanzieller, technischer und rechtlicher Hinsicht ein.

Ausgangslage:

Die Bundesregierung hat mit dem 2019 aufgestellten Masterplan Binnenschifffahrt deutlich gezeigt, dass sie die Absicht verfolgt, die Binnenschifffahrt zu stärken und so viele Güter wie möglich über die Wasserstraßen zu transportieren. „Was wir dafür brauchen ist ein leistungsfähiges, sauberes, modernes, sicheres und effizientes System Hafen-Schiff-Wasserstraße. Mit dem vorliegenden Masterplan Binnenschifffahrt wollen wir das erreichen.“ so die Worte von Bundesminister Andreas Scheuer im Vorwort zum Masterplan. Er kündigte weiterhin an, dafür zu sorgen, dass ausreichend finanzielle, strukturelle und personelle Kapazitäten zur Verfügung stehen.

Hervorzuheben ist die wichtige Rolle der Wasserstraßen für die Erreichung der Klimaschutzziele im Verkehrssektor. Die nun vorgelegte Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität der EU-Kommission enthält aus diesem Grund folgende Zielsetzung:

- bis 2030 Zunahme der Binnenschiffs- und Short Sea-Transporte um 25 % (bezogen auf 2015)
- bis 2050 Zunahme der Binnenschiffs- und Short Sea-Transporte um 50 % (bezogen auf 2015)

Hierfür ist die zuverlässige und ganzjährig gesicherte Befahrbarkeit der Wasserstraßen die zentrale Voraussetzung.

Ohne eine angemessen hohe und langfristig gesicherte Finanzierungsperspektive wird dieses Ziel und das von Andreas Scheuer genannte Ziel nicht zu erreichen sein.

Für den Verkehrsträger Schiene haben alle beteiligten Akteure das lange erkannt und als logische Konsequenz aus dieser Erkenntnis wurde eine langfristige Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland als Eigentümerin des Schienennetzes und der DB AG als Nutzer und Instandhalter des Netzes geschlossen. Grundlage für diese Zusage ist der Gewährleistungsauftrag nach Artikel 87e Absatz 4 GG, nach dem der

Bund sicherzustellen hat, dass dem Wohl der Allgemeinheit, insbesondere den Verkehrsbedürfnissen, beim Erhalt der Schienenwege Rechnung getragen wird.

Eine solch weitgehende Verpflichtung des Bundes zur Aufrechterhaltung des Allgemeinwohles enthält das Grundgesetz für den Bereich der Wasserstraßen (Artikel 89 GG) leider nicht.

Aber: Auch die Wasserstraßen dienen in hohem Maße dem Allgemeinwohl. So wurden im Jahr 2019 bundesweit 205 Mio. Tonnen Güter durch die Binnenschifffahrt befördert (Quelle: Statistisches Bundesamt). In industriell geprägten Regionen, so z.B. in Nordrhein-Westfalen, werden bis zu 30 Prozent des gesamten Güterverkehrs über das Wasser abgewickelt. Abhängig sind diese Transporte von einer bedarfsgerecht ausgebauten und auf lange Sicht leistungsfähigen Wasserstraßeninfrastruktur z.B. mit funktionstüchtigen Schleusen und genügend hohen Brücken.

Das Hauptproblem: Die Infrastruktur der Wasserstraßen in Deutschland ist überaltert. 32 Prozent der Schleusen und 28 Prozent der Wehre sind älter als 100 Jahre. 24 Prozent der Schleusenanlagen erfordern einen kurzfristigen Handlungsbedarf. 34 Wehranlagen werden derzeit als systemkritisch eingestuft und erfordern eine Investitionssumme von rund 1 Mrd. Euro. In den nächsten zehn Jahren sind Ersatzneubauten oder große Grundinstandsetzungen an 18 Prozent des Anlagenbestandes erforderlich.

Gleichzeitig verändern sich wesentliche Randbedingungen. Was passiert, wenn sich verändernde klimatische Bedingungen zu Niedrigwasser führen, hat man zuletzt im Sommer 2018 gesehen: Dramatische Rückgänge der verfügbaren Frachtkapazitäten führten zu leeren Tankstellen, fehlenden Rohstoffen für die verarbeitende Industrie und fehlenden Baustoffen. **Statistische Berechnungen deuten auf einen Verlust von fast 5 Milliarden Euro für die deutsche Industrieproduktion in der zweiten Jahreshälfte 2018 durch den Rückgang des Rheinverkehrs hin** (Quelle: Jahresbericht 2019 der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR)). **Der gesamte volkswirtschaftliche Schaden des Niedrigwassers dürfte ein Vielfaches davon betragen und zeigt die hohe volkswirtschaftliche Bedeutung der Wasserstraße.**

Die Politik hat erklärt, dass sie dem weiteren Verfall der Wasserstraßeninfrastruktur begegnen will. Das erfordert neben weitreichenden Maßnahmen zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Wasserstraßenverwaltung vor Allem eines:

Ausreichend finanzielle Mittel für den Erhalt, Aus- und Neubau. Der Investitionsrahmenplan des Bundes für die Verkehrsträger Schiene, Straße und Wasserstraße nennt für einen Zeitraum von 2019 bis 2023 erforderliche Investitionen in den Erhalt, Aus- und Neubau von Wasserstraßen von 4,8 Mrd. Euro. Allein der Ersatzinvestitionsbedarf für den Ausgleich des Substanzverlustes der Infrastruktur beträgt laut BMVI allerdings schon jährlich etwa 900 Mio. Euro. Eine Summe die aber auch nach einhelliger Meinung schon deutlich zu niedrig angesetzt ist. Hinzu kommen rd. 250 Mio. € pro Jahr für darin noch nicht enthaltene, regelmäßig wiederkehrende Maßnahmen zur Erhaltung der verkehrlichen Infrastruktur. (Quelle: Investitionsrahmenplan des BMVI 2019-2023).

Seit 2019 gelingt es der Wasserstraßenverwaltung, die zur Verfügung gestellten Investitionsmittel auch zu verbauen. Das war nicht immer so. Zum Ende des Jahres 2018 betrug der Bestand nicht investierter Mittel rund 600 Mio. €. Diese sind nun endlich abgearbeitet. 2019 und 2020 konnten die Investitionsausgaben der WSV von vorher ca. 750 Mio. € jährlich auf ca. 1,5 Mrd. € pro Jahr hochgefahren werden, allerdings nur durch ein Aufbrauchen der überjährigen Reserve. Dieses ist ein Schritt in die richtige Richtung, aber keine langfristige Lösung, da die Mittel in dieser Höhe nur einmalig zu Verfügung standen.

Problemstellung:

Nach dem erfolgreichen Hochlauf der Investitionen in den letzten Jahren droht nun erneut ein Rückfall der zur Verfügung gestellten Investitionsmittel ab 2021 auf ca. 900 Mio. € jährlich. Und selbst diese Zahl ist noch nicht sicher, da die Investitionen in die Wasserstraßen den jährlichen Haushaltsberatungen des Parlamentes unterliegen und von der Bundesregierung je nach Finanzlage nahezu beliebig gekürzt werden können.

Nach einer erfolgreichen Hochlauf-Phase kommt nun gezwungenermaßen also wieder eine Talfahrt aufgrund deutlich zu gering bemessener Mittel.

Der zwangsläufige Effekt dieser kurzsichtigen Investitionsplanung mit immer wieder stark schwankenden Ausgaben ist durchweg negativ:

- Die für Unterhaltung und Betrieb der Wasserstraßeninfrastruktur zuständige Verwaltung (WSV) hat keine langfristige Planungssicherheit und Perspektive. Ohne diese aber ist eine strukturierte Vorbereitung und Durchführung nach einer bedarfsgerechten Priorisierung der erforderlichen Maßnahmen schwer. In Verbindung mit den langen Vorlaufzeiten für große Infrastrukturprojekte führen die starken Schwankungen der verfügbaren finanziellen Mittel nicht selten dazu, dass dann, wenn die Baugenehmigung endlich vorliegt und die Planungsprozesse abgeschlossen sind, nicht mehr genug Geld zur Realisierung zur Verfügung steht. Der gerade mühsam wieder aufgebaute Fachpersonal-Stamm der Verwaltung kann damit die eigentlich erreichbare Wirkung einer beschleunigten Verbesserung des Anlagenzustandes nicht entfalten.
- Auch der gerade mühsam wieder aufgebaute Fachpersonal-Stamm der Verwaltung droht schon in absehbarer Zeit mangels realisierbarer Projekte zumindest teilweise wieder aufgabenlos zu werden.
- Die Bauunternehmen und Planungsdienstleister, die die Bauaufträge planen und abarbeiten sollen, schwanken zwischen mangelhafter Auslastung mit erzwungenem Kapazitätsabbau sowie massivem Preisverfall und überhitzter Spitzenauslastung mit Personalengpässen, fehlenden Rohstoffen und Maschinenkapazitäten verbunden mit steigenden Kosten und damit hin- und her schwankenden Baupreisen. In der Konsequenz führt das zu einer Schwächung des Wasserbau-Marktes und damit zu einer Abwanderung hochqualifizierter Fachkräfte und Kapazitäten.
- Die Nutzer der Wasserstraßen, also die Schifffahrt und die verladende Industrie erleben ein ständiges Auf und Ab zwischen Bauaktivitäten zur Erhaltung oder zum Neubau und fortschreitenden Verfallserscheinungen an den Wasserwegen. Die

Attraktivität des Verkehrsträgers und das Vertrauen in eine zukunftssichere Leistungsfähigkeit schwindet zunehmend.

Ursachen:

Folgende Ursachen für die mangelhafte Finanzierung des Systems Wasserstraße können benannt werden:

- 1) Fehlende gesetzliche Verankerung der Verpflichtungen des Bundes gegenüber seiner Wasserstraßen-Infrastruktur im Grundgesetz:
Es ist kein expliziter **Gewährleistungsauftrag** verankert. Der Verkehrsträger Wasserstraße wird hier vom Gesetzgeber schlechter gestellt als beispielsweise der Verkehrsträger Schiene. In Artikel 89 GG wird lediglich formuliert, dass der Bund die Bundeswasserstraßen durch eigene Behörden verwaltet. Eine reine Verwaltung reicht aber nicht aus, um einen bestimmten Auftrag zu erfüllen und eine bestimmte Qualität zu erhalten bzw. zu schaffen.
- 2) Eine nähere Maßgabe zum Umfang seiner Verwaltungsaufgabe aus anderen Gesetzen ergibt sich für den Bund ebenfalls nicht. Auch hier gehen die Regelungen für den Verkehrsträger Schiene wesentlich weiter. Im BSWAG (Gesetz über den Ausbau der Schienenwege des Bundes) wird ein jährlich zu leistender Infrastrukturbeitrag zur Erfüllung des Gewährleistungsauftrages gesetzlich festgelegt.
Im korrespondierenden Bundeswasserstraßengesetz gibt es keine vergleichbare Festlegung. Die in § 8 (Umfang der Unterhaltung) dieses Gesetzes formulierte „Erhaltung eines ordnungsgemäßen Zustandes für den Wasserabfluss und die Erhaltung der Schiffbarkeit“ als Inhalt des Unterhaltungsauftrages reicht nicht aus, um einen bestimmten anzustrebenden qualitativen Zustand der Infrastruktur zu erreichen.
Der jetzige Zustand ist nicht mehr als ordnungsgemäß zu bezeichnen. Es ergeben sich hieraus aber keine direkt ableitbaren Pflichten für den Bund.
- 3) Es fehlt ein langfristig angelegtes Programm zur Festlegung und Zusicherung einer notwendigen Finanzmittel-Ausstattung im Zusammenhang mit einer Strategie zur Erlangung eines qualitativ hochwertigen Zustands der Wasserstraßeninfrastruktur.

Lösung:

Die beteiligten Organisationen schlagen zur Beseitigung der offensichtlich mehr oder weniger kontinuierlichen Unterfinanzierung und des diesbezüglichen Regelungsdefizits und zur Erlangung der Ziele aus dem Masterplan Binnenschifffahrt einen Acht-Punkte Plan vor. Dieser Plan wird die notwendigen, Voraussetzungen schaffen, um die Ziele des Masterplans Binnenschifffahrt erreichen zu können. Dieser wird gesamtgesellschaftlich, ökonomische und ökologische bedeutsame positive Effekte auslösen, wenn die erforderlichen Mittel gesichert werden:

- Die langfristige Steigerung der Zuverlässigkeit, Qualität und Leistungsfähigkeit der Wasserstraßen wird die beabsichtigte Verlagerung von Güterströmen aufs Wasser

unterstützen, indem sie bei den potentiellen Kunden aus der verladenden Industrie verlorengegangenes Vertrauen in den Verkehrsträger zurückerobert. Die mit dem Transport von großen Gütermengen verbundenen Umweltbelastungen und Schäden an der Infrastruktur sind bei der Wasserstraße wesentlich geringer als bei Straße und Schiene. Somit sinken auch direkte und indirekte Kosten für den Transport dieser Gütermengen.

- Bei der Verkehrsleistung in Deutschland werden bis zum Jahr 2030 deutliche Zuwächse prognostiziert. Insbesondere die Transportleistung im Güterverkehr wird gegenüber dem Jahr 2010 um 38 % zunehmen. Die Wasserstraße kann, entsprechende Investitionen vorausgesetzt, einen erheblichen Teil dieser Steigerung verkraften, ohne andere Verkehrsströme, wie z.B. den Personenverkehr zusätzlich zu behindern und vermeidet damit weiteren wirtschaftlichen Schaden z.B. durch Stau-Zeiten, höheren Unfall-Kosten und Schäden an der sonstigen Infrastruktur. Durch ein Motorschiff können bis zu 150 LKW-Ladungen transportiert werden. Damit sind erhebliche Einsparpotenziale an Kraftstoffverbrauch und damit an Emissionen und Co₂-Ausstoß verbunden.

Außerdem wird die stärkere Fokussierung auf einen qualitätsorientierten Einsatz von Bundesmitteln mittelfristig eine wesentlich bessere Effizienz und damit eine höhere Multiplikator-Wirkung der eingesetzten Finanz-Mittel ermöglichen.

- 1) Gesetzliche Verankerung eines Gewährleistungsauftrages des Bundes gegenüber seiner Wasserstraßen-Infrastruktur, ähnlich dem Auftrag für den Verkehrsträger Schiene um ein anderes Bewusstsein bei Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit zu Nutzen und Wert der Wasserstraßeninfrastruktur schaffen.
- 2) Konkretisierung des Bundeswasserstraßengesetzes. Formulierung konkreter Aufgaben von Bund und Verwaltung (Punkte 3 bis 10).
- 3) Aufstellung eines Finanzierungs-Plans mit einer Laufzeit von 10 Jahren, dieser wird jährlich evaluiert und rechtzeitig vor Ende seiner Laufzeit fortgeschrieben. Für die Investitionsmittel wird ein angemessener Korridor festgelegt, der nicht nach unten unterschritten wird (Planungssicherheit), aber bei Bedarf und Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln und gesicherter Umsetzbarkeit erhöht werden kann (Flexibilität bei dringendem Handlungsbedarf). Die Höhe der Mittel im Rahmen des Korridors, die der Verwaltung zur Verfügung gestellt werden, steht im Zusammenhang mit Zielerreichungsgraden in einer festgeschriebenen Vorperiode.

Aus Sicht der Initiative System Wasserstraße sind jährlich 1,5 Mrd Euro für den Erhalt und Ausbau der Wasserstraßen erforderlich. Investitionen müssen mindestens die Höhe der im Investitionsrahmenplan angesetzten Mittel zuzüglich eines Aufschlages für das zu niedrig angesetzte Bruttoanlagevermögen umfassen. Für den Ausgleich des Substanzverlustes und für die regelmäßig wiederkehrenden Unterhaltungsmaßnahmen sind 1.150 Mio. € und als Ausgleich für eine angemessene Bewertung des Bruttoanlagevermögens zusätzlich 350 Mio. € als Untergrenze notwendig.

- 4) Das Budget, das über den Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt wird, umfasst nur in geringem Maße Mittel, die dem Erhalt und Ausbau der Leistungsfähigkeit der Wasserstraßen dienen. Im Unterschied zu den anderen Verkehrsträgern sind in dem Haushaltstitel auch Mittel für wasserwirtschaftliche Maßnahmen und Maßnahmen zum Schutz der Bevölkerung enthalten. Zudem werden die Mittel, die der Binnenschifffahrt dienen, nicht getrennt von denen, die in erster Linie der Seeschifffahrt zugutekommen. Wir fordern deshalb, die Titel im Haushalt klarer auszuweisen, damit deutlich wird, wie die Relation der Mittel zueinander ist.
- 5) Aufstellung eines Bewertungs- Systems für den Zustand der Wasserwege einschließlich seiner Bauwerke und Anlagen nach qualitätsgeprägten Kriterien.
- 6) Formulierung von Zielwerten für bestimmte wesentliche Kriterien wie z.B. Verfügbarkeit, Ausfallzeiten, Sperrzeiten, Befahrbarkeit, Abladetiefe, Durchfahrtshöhen, Schleusenbetriebszeiten, Bauwerksalter- und Zustand, Anzahl und Leistungsfähigkeit der Umschlagpunkte Straße/Wasser bzw. Schiene/Wasser, Sicherheit.
- 7) Überprüfung der Zielstellungen und ihrer Erreichung in festgelegten Abständen und Monitoring durch die Verwaltung.
- 8) Schaffung von Transparenz durch Gründung eines Beirats „Wasserstraßen“ unter Beteiligung der wesentlichen Akteure.

Dieser Vorschlag ist aus Sicht der Initiative System Wasserstraße dazu geeignet, wesentliche Ziele des Masterplans Binnenschifffahrt zu erreichen und das System Wasserstraße zu stärken. Ohne eine effiziente Umsetzung angemessen hoher Finanzmittel über einen längeren Zeitraum wird sich eine signifikante Verbesserung des Zustands der Wasserstraßeninfrastruktur und eine sich daran anschließende Sicherung dieses Zustands nicht einstellen. Beides sind unabdingbare Voraussetzungen für ein Gelingen der notwendigen Erhöhung der Gütertransportkapazitäten ohne eine weiter zunehmende Überlastung einzelner Verkehrsträger und unter Berücksichtigung ökologischer und klimapolitischer Zielstellungen.

**Die
„Initiative System Wasserstraße“
wird unterstützt durch**

Bundesverband der Deutschen Binnenschifffahrt e.V. (BDB)

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)

Bundesverband der Selbständigen Abteilung Binnenschifffahrt e.V. (BDS)

Bundesverband Öffentlicher Binnenhäfen e.V. (BÖB)

Bundesverband Spedition und Logistik e.V. (DSLVL)

Deutsches Verkehrsforum (DVF)

Hauptverband der Deutschen Bauindustrie e.V. (HDB), BFA Wasserbau

Koninklijke BLN-Schuttevaer

Schifferbörse zu Duisburg-Ruhrort e.V.

Verband Beratende Ingenieure (VBI)

Verband der Chemischen Industrie e.V. (VCI)

vero – Verband der Bau- und Rohstoffindustrie e.V.

Verein für europäische Binnenschifffahrt und Wasserstraßen e.V. (VBW)

Verband für Schiffbau und Meerestechnik e.V. (VSM)

Verband Verkehrswirtschaft und Logistik Nordrhein-Westfalen e. V. (VVWL)

Wirtschaftsvereinigung Stahl



Bundesverband der Deutschen Binnenschiffahrt e.V. (BDB)



BDI
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.



Der Bundesverband Öffentlicher Binnenhäfen e.V.



DSL | Bundesverband Spedition und Logistik



Deutsches Verkehrsforum

BAU > INDUSTRIE



VERBAND BERATENDER INGENIEURE

VERBAND DER CHEMISCHEN INDUSTRIE e.V.
WIR GESTALTEN ZUKUNFT.



VCI



vero

der baustoffverband



Wirtschaftsvereinigung Stahl



VERBAND FÜR SCHIFFBAU UND MEERESTECHNIK E.V.