

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes über den Ausbau der Bundeswasserstraßen und zur Änderung des Bundeswasserstraßengesetzes

– Drucksache 18/9527 –

Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 948. Sitzung am 23. September 2016 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat begrüßt, dass der am 3. August 2016 vom Kabinett beschlossene Bundesverkehrswegeplan 2030, im Vergleich zu früheren Plänen, das Investitionsvolumen für die Erhaltung der Verkehrswege von Straße, Schiene und Wasserstraße mit 69 Prozent am Gesamtvolumen deutlich erhöht. Diese Erhöhung ist die notwendige Antwort auf die Herausforderungen einer dauerhaften Sicherung und Werterhaltung der Infrastrukturen in Deutschland und kann dazu führen, dass im Straßenbereich der Sanierungsstau deutlich sinkt. Der Bundesrat begrüßt das Bekenntnis der Bundesregierung zum Klimaschutz und die Unterzeichnung des Pariser Klimaschutzabkommens. Auch der Verkehrssektor muss einen Beitrag zum Klimaschutz leisten. Hierzu sind die Sanierung, Modernisierung und der Aus- und Neubau der Verkehrsinfrastruktur wesentliche Voraussetzungen. Hierzu gehört auch, dass das Netz der Bundeswasserstraßen unter Wahrung der Umwelt- und Gewässerverträglichkeit leistungsfähig ausgebaut wird.

- a) Der Bundesrat weist darauf hin, dass der Sanierungsstau bei den Bundeswasserstraßen erheblich größer als im Straßenbereich ist und hier erhebliche Anstrengungen erforderlich sind, um die Wasserwege – insbesondere die Kanäle – und die Schleusen so instandzusetzen beziehungsweise auszubauen, dass die Binnenschifffahrt insbesondere im Bereich des stark wachsenden Containerverkehrs wirtschaftlich betrieben werden kann. Transparente Informationen über den technischen Erhaltungszustand der Wasserstraßen sowie der dazugehörigen Infrastruktur sollten Teil dieser Anstrengungen sein. Um die klimapolitischen Ziele der Bundesregierung zu erreichen, ist es erforderlich, dass zielgerichtete Maßnahmen ergriffen werden, die den Anteil der Binnenschifffahrt am Verkehrsaufkommen erhöhen.
- b) Der Bundesrat stellt fest, dass die vielerorts niedrigen Durchfahrtshöhen der Kanalbrücken und zu gering dimensionierter Schleusenanlagen ein Hindernis für einen wirtschaftlichen Gütertransport mit dem Binnenschiff sind. Hohe – klimapolitisch erforderliche – Verlagerungspotenziale des Güterverkehrs auf das Binnenschiff werden nicht erschlossen, da die Transportmöglichkeiten des Binnenschiffs nicht ausgenutzt werden können. In Konkurrenz zu den Verkehrsträgern mit geringeren Umschlagskosten besteht hier für die Binnenschifffahrt ein struktureller Wettbewerbsnachteil.

- c) Nach Ansicht des Bundesrates erfordern die vereinbarten Ziele des Pariser Klimaschutzabkommens eine Nachjustierung des Bundesverkehrswegeplanes mit wirksamer Stärkung der Bundeswasserstraßen für den Güterverkehr sowie der Anlagen des kombinierten Verkehrs. Hierbei sind deutlich mehr Anreize zur Verlagerung des Straßenverkehrs auf Schiene und Binnenschiff sowie eine stärkere Vernetzung der Verkehrsmittel erforderlich. Die Hinderungsgründe für durchgehende Transportketten sollten beseitigt werden. In diesem Zusammenhang plädiert der Bundesrat für ein Forschungsprogramm zur Verbesserung der durchgängigen Informationsbereitstellung für intermodale Transportketten, zur Verbesserung der Integration der Binnenschifffahrt in die Supply-Chain sowie zu dynamischen und flexiblen Transportnetzen. So können nach Ansicht des Bundesrates intermodale Logistikprozesse für die Herausforderungen des industriellen Wandels hin zu Industrie 4.0 durch Synchronmodalität vorbereitet werden.
- d) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Binnenschifffahrt als umweltfreundlicher und ressourcenschonender Verkehrsträger stärker als bisher Unterstützung erfahren muss. Hierzu ist es erforderlich, dass die Emissionen der Binnenschiffe in Relation zur Transportleistung deutlich gesenkt werden. Durch den Einsatz neuer, emissionsärmerer Motoren sowie eine attraktive Förderkulisse für die Nachrüstung mit Schadstoffminderungstechnik, die über das bisherige Angebot deutlich hinausgeht, kann dieses Ziel erreicht werden. Mit LNG-Antrieben und Landstromversorgungen stehen emissionsarme Antriebe beziehungsweise emissionsfreie Schiffsversorgungen zur Verfügung. Die lange Nutzungsdauer der Schiffe, Überkapazitäten auf dem Markt sowie häufig unterkapitalisierte Marktakteure stellen ein deutliches Hemmnis für die erforderlichen kapitalintensiven Erneuerungsinvestitionen dar. Hier bedarf es dringend umfassender Ansätze, um den Markt mit Schiffen mit emissionsarmen Antrieben sowie entsprechenden Versorgungsinfrastrukturen auszustatten, da ansonsten der klimafreundliche Verkehrsträger Akzeptanz und Marktanteile verlieren wird.
- e) Der Bundesrat bittet den Deutschen Bundestag, sich bei den folgenden Beratungen der Ausbaugesetze zum Bundesverkehrswegeplan für entsprechende Verbesserungen des Gesetzes zum Ausbau der Bundeswasserstraßen im Sinne des Klimaschutzes und eines zukunftsfähigen Güterverkehrs sowie der entsprechenden Finanzierung einzusetzen.

2. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, im Gesetz über den Ausbau der Bundeswasserstraßen auch den im Bundesverkehrswegeplan ausgewiesenen Weiteren Bedarf abzubilden, wie das auch in den Ausbaugesetzen für Bundesschienenwege und Bundesfernstraßen erfolgt.

Nur so wird das Ziel des Gesetzentwurfs vollständig erreicht, das Netz der Bundeswasserstraßen auszubauen und in die Lage zu versetzen, einen höheren Anteil am Transportvolumen zu übernehmen, zu dessen Förderung eine rechtliche Gleichstellung der Wasserstraße mit den Verkehrsträgern Schiene und Straße, die Verdeutlichung der staatlichen Verantwortung für das Wasserstraßennetz und die Schaffung einer verlässlichen Grundlage für eine vorausschauende Planung der Wasserstraßenbaumaßnahmen erheblich beitragen.

3. Zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 35 Absatz 1 Satz 1 WaStrG)

In Artikel 2 Nummer 2 ist § 35 Absatz 1 Satz 1 wie folgt zu fassen:

„Die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes unterhält neben der ihr nach § 8 obliegenden Unterhaltung, soweit möglich und zumutbar, im Benehmen mit den Ländern einen Wasserstands- und Hochwassermeldedienst sowie einen Eismeldedienst, um zu einer rechtzeitigen und zuverlässigen Hochwasserwarnung und -vorhersage sowie einer Eisvorhersage für die Schifffahrt und die Hochwassermeldedienste der Länder beizutragen.“

Begründung:

Durch die Hochwasserereignisse der vergangenen Jahre und insbesondere durch das seit 2013 zwischen Bund und Ländern gemeinsam entwickelte „Nationale Hochwasserschutzprogramm“ ist deutlich gewor-

den, dass die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern im Bereich des Hochwasserschutzes notwendig und bei unterschiedlichen Kompetenzen an den Gewässern bzw. Bundeswasserstrassen unabdingbar ist.

Anstatt die gesetzliche Verankerung des Wasserstands- und Hochwassermelddienstes der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (zu dem auch der Eiswarn- bzw. -meldedienst zuzuordnen ist) neben der Einschränkung auf „Möglichkeit“ und „Zumutbarkeit“ weiter zu verunklaren, ist es stattdessen sinnvoll, die Zwecke des Wasserstands- und Hochwassermelddienstes im Gesetz klar aufzuführen. Es muss sichergestellt sein, dass die Länder für ihren Hochwassermelddienst die Messwerte der relevanten Bundespegel kontinuierlich und auch oberhalb der Schwellenwerte für die Schifffahrt erhalten.

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates wie folgt:

Zu Nummer 1 (zum Gesetzentwurf allgemein):

Mit diesem Beschluss sind keine konkreten Forderungen nach Änderungen an dem Bedarfsplan Wasserstraße verbunden. Die Hinweise des Bundesrats weisen zum Teil nur einen mittelbaren Bezug zur Wasserstraßeninfrastruktur und damit zum Regelungsinhalt des Ausbaugesetzes auf:

Zu Buchstabe a):

„Zielgerichtete Maßnahmen, die den Anteil der Binnenschifffahrt am Verkehrsaufkommen erhöhen“.

Die Substanzerhaltung des Bundeswasserstraßennetzes ist ein zentrales Anliegen, das die Bundesregierung im Bundesverkehrswegeplan (BVWP) mit dem Prinzip „Erhalt und Ersatz vor Aus- und Neubau“ verfolgt. Dies spiegelt sich in dem im Zeitraum bis 2030 für Erhaltungs- und Ersatzinvestitionen an den Bundeswasserstraßen vorgesehenen Volumen von 16,2 Mrd. Euro wider. Damit liegt der prozentuale Anteil der Erhaltungs- und Ersatzinvestitionen an den Infrastrukturinvestitionen in die Bundeswasserstraßen mit über 85 % noch deutlich über dem über alle Verkehrsträger gemittelten Anteil von 69 %. Die im Rahmen des BVWP identifizierten Infrastrukturverbesserungen an den Bundeswasserstraßen wirken indirekt auf eine Stärkung der Binnenschifffahrt, in dem sie die Wirtschaftlichkeit des Binnenschiffstransports erhöhen. Gleichwohl bleibt es eine Entscheidung der Logistik, welches Transportmittel im jeweiligen Einzelfall als „Günstigste“ ausgewählt wird. Ein dirigistischer Eingriff in die Verkehrsmittelwahl ist nicht möglich und auch nicht beabsichtigt.

Zu Buchstabe b):

„Niedrige Durchfahrtshöhen der Kanalbrücken und zu gering dimensionierte Schleusenanlagen als Hindernis für einen wirtschaftlichen Gütertransport mit dem Binnenschiff“.

Die Herstellung durchgehender Brückendurchfahrtshöhen von 5,25 m über dem höchsten Bezugswasserstand (oberer Grenzwasserstand (GWO)) für den 2-lagigen Containerverkehr im Kanalnetz wird unabhängig von den im BVWP enthaltenen Ausbauprojekten kontinuierlich beim Ersatz von Brücken verfolgt. Die in den BVWP sowie in den Bedarfsplan aufgenommenen Ausbauprojekte entsprechen in der Dimensionierung der Anlagen dem aus der prognostizierten Flottenstruktur ermittelten Bedarf. Die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Binnenschifffahrt im Güterverkehr wird mit den im Bedarfsplan enthaltenen Ausbauprojekten verfolgt.

Zu Buchstabe c):

„Kombinierter Verkehr/Verbesserung der Informationsbereitstellung“.

Mit der im Rahmen des BVWP getroffenen Mittelaufteilung zwischen den Verkehrsträgern und den in Bedarfsplan aufgenommenen Ausbauprojekten wird die Stärkung der umweltfreundlichen Verkehrsträger, darunter die Bundeswasserstraßen, verfolgt. Die in der Stellungnahme des Bundesrates genannten weiteren Anreize für eine Verlagerung des Gütertransports auf die Binnenschifffahrt beziehen sich auf die Unterstützung der Transportlogistik. Diese Thematik liegt außerhalb des Regelungsinhalts des Ausbaugesetzes und wird von Bundesregierung davon unabhängig verfolgt.

Zu Buchstabe d):

„Emissionen der Binnenschiffe/Motorenförderung/LNG-Antriebe/Landstrom“

Diese Thematik liegt außerhalb des Regelungsinhalts des Ausbaugesetzes und wird von Bundesregierung davon unabhängig verfolgt.

Zu Buchstabe e):

„Verbesserungen des Gesetzes zum Ausbau der Bundeswasserstraßen im Sinne des Klimaschutzes“

Das dem BVWP zugrunde liegende Investitionsszenario ist bereits zugunsten der „umweltfreundlichen“ Verkehrsträger Schiene und Wasserstraße orientiert. Bei der Wasserstraße gibt es keine weiteren wirtschaftlichen Maßnahmen, die in den Bedarfsplan aufgenommen werden könnten.

Zu Nummer 2 (zum Gesetzentwurf allgemein):

Der mit dem Gesetz über den Ausbau der Bundeswasserstraßen festzulegende Bedarfsplan konzentriert sich auf die Vorhaben des Vordringlichen Bedarfs (VB) und des Vordringlichen Bedarfs-Engpassbeseitigung (VB-E), welche im Geltungszeitraum des Bundesverkehrswegeplans bis 2030 umzusetzen beziehungsweise zu beginnen sind.

§ 2 Absatz 2 ermöglicht es darüber hinaus, dass eine Baumaßnahme, die nicht in den Bedarfsplan aufgenommen wurde, durchgeführt werden kann, wenn für sie im Einzelfall der Bedarf besonders nachgewiesen wird. Dies schließt auch die Projekte des Weiteren Bedarfs ein, die in der Laufzeit des BVWP 2030 grundsätzlich nicht zur Realisierung anstehen. Vor dem Hintergrund, dass die in den Weiteren Bedarf (WB) eingeordneten Projekte an den Bundeswasserstraßen – anders als bei den Verkehrsträgern Schiene und Straße – in der Bewertung nur Nutzen-Kosten-Verhältnisse unter 1 erreicht haben, ist der Nachweis ihrer Rentabilität ggf. in nachfolgenden Bedarfsplanüberprüfungen zu führen.

Zu Nummer 3 (zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 35 Absatz 1 Satz 1 WaStrG))

Der Änderungsantrag wird abgelehnt.

Die in § 35 Absatz 1 Satz 1 WaStrG geregelten Wasserstands- und Hochwassermelddienste dienen der Erfüllung von Aufgaben, die unmittelbar mit der Verkehrsfunktion der Wasserstraßen zusammenhängen. Die Zuständigkeit und Handlungsverantwortung des Bundes beschränkt sich auf das zur Information und zu Vorhersagen für den Verkehrsbereich Erforderliche. Die dafür geschaffenen Anlagen und Einrichtungen können aber auch für Landesaufgaben und die interessierte Öffentlichkeit nutzbar gemacht werden, so dass die rechtlich getrennten Aufgabenbereiche des Bundes und der Länder zu einem sinnvollen Ganzen zusammengeführt werden. Vor diesem Hintergrund bietet die Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes (WSV) über ELWIS (Elektronischer Wasserstraßen-Informationsservice der WSV) u. a. das standardisierte Eismodul zur Information über die aktuelle Eislage an Bundeswasserstraßen für die Binnenschifffahrt an.

Die gesetzliche Ausweitung der Aufgaben der WSV auf den Eismelddienst ist aber abzulehnen, da der aufgrund von § 35 Absatz 1 Satz 1 WaStrG bestehende Wasserstands- und Hochwassermelddienst bereits ein entsprechendes Angebot zum Eismelddienst zur Nutzung durch Dritte beinhaltet. Die vorgeschlagenen Änderungen des Bundesrates in § 35 Abs. 1 Satz 1 WaStrG verstärken Erwartungshaltungen über Zuständigkeiten des Bundes, die gemäß den bestehenden Kompetenzverteilungen des Grundgesetzes nicht gegeben sind.

Die Streichung des Wortes „auch“ ist ebenfalls abzulehnen. Die Einfügung dieses Wortes, wie im Gesetzentwurf vorgesehen, ist erforderlich, um den Zweck des Wasserstands- und Hochwassermelddienstes der WSV gemäß der grundgesetzlichen Aufgabenverteilung zu verdeutlichen. Es sind die verkehrlichen Belange, denen der Dienst gilt, da der Bund aufgrund der grundgesetzlichen Kompetenzzuweisung nicht für die Hochwasserbekämpfung zuständig ist. Ein Hochwassermelddienst des Bundes kann daher nur „auch“ zugunsten der Länderaufgabe der Hochwasserwarnung und -vorhersage wirken.

