

25 Priorisierung falsch: BMDV riskiert Ausfall von Wasserstraßen

(Kapitel 1203)

Zusammenfassung

Das BMDV priorisiert seine Baumaßnahmen an den Wasserstraßen falsch. Bei knappen Ressourcen stuft es zu viele als dringlich ein und kann nicht alle gleichzeitig erledigen. Es riskiert, wichtige Wasserstraßen zu vernachlässigen.

In den letzten zehn Jahren investierte das BMDV rund 5 Mrd. Euro in seine Wasserstraßen. Diese Mittel waren jedoch nicht auskömmlich. Der Zustand seiner Infrastruktur verschlechterte sich fortwährend – siehe verschleppte Instandsetzung der Schleuse Kachlet, zugeschüttete Schleusen in Kiel Holtenau, fehlende Ersatztore an der Schleuse Müden. Das BMDV bewertet die Hälfte aller Baumaßnahmen als so dringlich, dass es diese unverzüglich umsetzen müsste.

Das BMDV kann mit der derzeitigen finanziellen und personellen Ausstattung nicht alles bauen, was es als dringlich bewertet. Denn allein dafür bräuchte es mindestens 6,4 Mrd. Euro für die nächsten Jahre – deutlich mehr als es im vergleichbaren Zeitraum zuvor investieren konnte. Folglich muss es neu priorisieren und das Wichtigste zuerst bauen. Das Verkehrsaufkommen kann als Anhalt dienen. Das BMDV sollte auch benennen, auf welche Baumaßnahmen es notfalls z. B. an Schleusen und Wehren verzichten könnte. Anderenfalls entscheidet der Zufall, auf welchen Wasserstraßen das BMDV den Schiffsverkehr einschränken muss.

25.1 Prüfungsfeststellungen

Fehlende Ressourcen verschlechtern den Zustand der Wasserstraßen

Schon im Jahr 2016 beschrieb das BMDV eine ungünstige Altersstruktur der Anlagen an den Bundeswasserstraßen. In einem Zeitraum von zehn Jahren (2014 bis 2023)

investierte es insgesamt 5 Mrd. Euro in den Ersatz und Ausbau der Wasserstraßen. Diese Haushaltsmittel reichten jedoch nicht aus, marode Anlagen zu ersetzen und gleichzeitig die Wasserstraßen auszubauen. Ohnehin fehlte es an Fachpersonal. Notwendige Baumaßnahmen schob das BMDV auf, z. B. die Instandsetzung der Schleuse Kachlet (vgl. Bemerkung 2023, Bundestagsdrucksache 20/9700 Nummer 13). Der Zustand der Wasserstraßen verschlechterte sich weiter. Auch im Jahr 2024 genügten die Ressourcen nicht für den Ersatz und Ausbau. Das BMDV hat erkannt, dass insbesondere Haushaltsmittel und Fachpersonal nach wie vor fehlen. Im Jahr 2023 schätzte es, dass es mindestens 10,6 Mrd. Euro für anstehende Ersatz- und Ausbaumaßnahmen benötigt.

Fast die Hälfte der Baumaßnahmen höchst priorisiert

Das BMDV ordnete die seinerzeit ermittelten 865 Ersatz- und Ausbaumaßnahmen vier Prioritätsstufen zu. Die höchste Priorität sieht es zum einen für **laufende Ersatz- und Ausbaumaßnahmen**, unabhängig vom Zustand der Anlagen, vor. Zum anderen vergibt es für **sicherheitsrelevante Ersatzmaßnahmen** unter bestimmten Bedingungen diese Priorität. Als sicherheitsrelevant bewertet es Ersatzmaßnahmen an Anlagen in einem schlechten Zustand. Innerhalb der höchsten Priorität reiht es nicht weiter. Hier behandelt es z. B. Lahn, Eider oder Werra genauso wie die verkehrsreichste Binnenwasserstraße, den Rhein.

Das BMDV ordnete 418 von 865 – also fast die Hälfte – seiner Ersatz- und Ausbaumaßnahmen der höchsten Priorität zu. Das BMDV schätzt, dass es in den nächsten Jahren hierfür mindestens 6,4 Mrd. Euro benötigt. Allerdings hat es noch nicht für alle die Ausgaben geschätzt. Zudem ordnet es laufend weitere Baumaßnahmen der höchsten Priorität zu: Einerseits muss es zunehmend Ersatzmaßnahmen aufgrund des schlechten Zustandes der Anlagen hochstufen. Andererseits beginnt das BMDV auch Ausbaumaßnahmen – wie z. B. den Bau zweiter Schleusenammern an der Mosel zwischen Trier und Koblenz – und nicht sicherheitsrelevante Ersatzmaßnahmen.

25.2 Würdigung

Die Priorisierung des BMDV ist nicht geeignet, um die Wasserstraßen als Verkehrsträger zu erhalten.

BMDV unterschätzt notwendige Ausgaben

Das BMDV bräuchte deutlich über 6,4 Mrd. Euro, um alle höchst priorisierten Baumaßnahmen in den nächsten Jahren umzusetzen, denn es hat noch nicht alle beziffert.

Zudem wird es weitere Baumaßnahmen der höchsten Priorität zuordnen müssen, da sich der Zustand der Wasserstraßen weiter verschlechtert. Aktuell verschärft das BMDV das Problem zusätzlich, indem es auch an Anlagen zu bauen beginnt, die nicht sicherheitsrelevant sind. Diese Baumaßnahmen stuft es anschließend als höchst priorisiert ein.

BMDV riskiert Ausfall von Wasserstraßen

Um alle höchst priorisierten Baumaßnahmen umsetzen zu können, bräuchte das BMDV deutlich mehr Ressourcen. Es kann jedoch nicht abschätzen, ob es künftig ausreichend Fachpersonal und Geld erhält. Damit riskiert es, auch sicherheitsrelevante Baumaßnahmen aufgrund fehlender Ressourcen zu unterlassen. Da das BMDV bei den höchst priorisierten Baumaßnahmen nicht mehr nach der Bedeutung der Wasserstraßen unterscheidet, überlässt es dem Zufall, auf welchen die Schifffahrt beeinträchtigt werden könnte.

BMDV muss anders priorisieren

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, nicht nur die sicherheitsrelevanten Baumaßnahmen zu identifizieren, sondern dabei auch die Bedeutung der Wasserstraßen stärker zu berücksichtigen. Ein Kriterium könnte z. B. das Verkehrsaufkommen sein. So kann das BMDV verzichtbare Baumaßnahmen z. B. an Schleusen oder Wehren identifizieren. Es sollte mit seinen begrenzten Ressourcen vornehmlich dort bauen, wo die Sicherheit wichtiger Wasserstraßen gefährdet ist. An anderen, weniger wichtigen Wasserstraßen, muss es – wenn möglich und nötig – den Bau zurückstellen oder aufgeben. Das BMDV muss auch prüfen, ob es laufende Planungen stoppt und begonnene Baumaßnahmen abbricht.

25.3 Stellungnahme

Das BMDV hat erklärt, dass seine Priorisierung auch bei knappen Ressourcen geeignet sei.

BMDV bestätigt fehlende Ressourcen

Dass die in den vergangenen Jahren verfügbaren Ressourcen nicht ausreichten, um die Wasserstraßen dauerhaft zu erhalten, hat das BMDV bestätigt. Ohne ausreichende Ressourcen verschlechterte sich der Zustand der Wasserstraßen weiter. Ihm sei auch bewusst, dass es künftig mehr in den Erhalt seiner Wasserstraßen investieren müsse.

Deshalb bemühe sich das BMDV einerseits um mehr Haushaltsmittel für die Wasserstraßen. Andererseits fokussiere es sich darauf, die Baumaßnahmen zum Erhalt der Wasserstraßen vorzubereiten. Das BMDV sei jedoch von den Einnahmen des Bundes und der Haushaltsgesetzgebung abhängig.

BMDV berücksichtige das Verkehrsaufkommen auf den Wasserstraßen

Das BMDV hat weiter erklärt, dass die ihm nachgeordneten Behörden sicherheitsrelevante Baumaßnahmen an den Wasserstraßen vornehmen. Nicht sperrbare Anlagen (z. B. Wehre) in einem kritischen Zustand würden am höchsten priorisiert. Bei sperrbaren Anlagen (z. B. Schleusen) hingegen berücksichtige das BMDV entgegen der Darstellung des Bundesrechnungshofes sehr wohl das Verkehrsaufkommen der jeweiligen Wasserstraße.

BMDV hält an Priorisierung fest

Das BMDV lehnt es ab, sicherheitsrelevante Baumaßnahmen an wichtigen Wasserstraßen zu priorisieren und an anderen Wasserstraßen, wenn nötig, zurückzustellen. Ferner weist es auf die Eigentümerverantwortung des Bundes für alle seine Wasserstraßen hin. Das BMDV dürfe sicherheitsrelevante Baumaßnahmen an nicht sperrbaren Anlagen nicht anders priorisieren. Insofern könne es lediglich geplante und begonnene Baumaßnahmen abbrechen, wenn dies Ausbaumaßnahmen oder Ersatzmaßnahmen an sperrbaren Anlagen sind. Dies führe jedoch zu wirtschaftlichen Schäden und sei daher sein letzter Ausweg.

25.4 Abschließende Würdigung

BMDV muss realistisch planen

Der Zustand der Wasserstraßen verschlechtert sich weiter. Das BMDV sagt selbst, die Ressourcen zum Erhalt der Wasserstraßen seien nicht auskömmlich. Aus dieser Erkenntnis zieht es aber falsche Schlüsse. Nach wie vor priorisiert es nicht ausreichend. Mit 418 Baumaßnahmen bleiben zu viele Baumaßnahmen in der höchsten Priorität. Knappe Mittel sind ein Grund dafür, differenziert zu priorisieren, nicht dagegen. Dabei muss das BMDV auch in Kauf nehmen, dass es nicht alles bauen kann.

BMDV muss auch in der höchsten Priorität reihen

Das BMDV kann sich nicht darauf berufen, nachgeordnete Behörden würden die Baumaßnahmen vornehmen. Es bleibt letztverantwortlich. Ebenfalls irreführend ist die Behauptung, dass es das Verkehrsaufkommen bei Baumaßnahmen an sperrbaren Anlagen berücksichtige. Dies trifft zwar auf nachrangige, weil weniger dringliche, Baumaßnahmen zu. Der Bundesrechnungshof hat jedoch nur die höchste Priorität betrachtet. Baumaßnahmen der höchsten Priorität reiht das BMDV gerade nicht nach dem Verkehrsaufkommen. Zudem zählt es auch alle laufenden Baumaßnahmen zur höchsten Priorität. Dabei unterscheidet es nicht, ob die laufende Baumaßnahme sicherheitsrelevant, dringlich oder an einer wichtigen Wasserstraße ist. In Summe sind es zu viele Baumaßnahmen der höchsten Priorität. Das BMDV kann nicht alle gleichzeitig umsetzen, deshalb muss es in seiner höchsten Priorität reihen.

BMDV muss sich auf sicherheitsrelevante Baumaßnahmen an den wichtigsten Wasserstraßen konzentrieren

Dem Bundesrechnungshof ist die Eigentümergebietung des Bundes für die Wasserstraßen bekannt. Das BMDV erkennt jedoch die Empfehlung des Bundesrechnungshofes. Der Bundesrechnungshof hat nicht pauschal empfohlen, sicherheitsrelevante Baumaßnahmen zurück zu stellen.

Insofern empfiehlt der Bundesrechnungshof weiterhin: Das BMDV muss sich auf die sicherheitsrelevanten Baumaßnahmen konzentrieren und dabei auch die Bedeutung der Wasserstraße stärker berücksichtigen. Es sollte also seine begrenzten Mittel vornehmlich für sicherheitsrelevante Baumaßnahmen an den wichtigen Wasserstraßen einsetzen. Bei anderen, weniger wichtigen Wasserstraßen, muss es – wenn möglich und nötig – den Bau zurückstellen oder aufgeben. Dabei muss das BMDV auch prüfen, ob es laufende Planungen stoppt und begonnene Baumaßnahmen abbricht. Die erwarteten wirtschaftlichen Folgen hat es selbstverständlich zu berücksichtigen.

Will das BMDV die Wasserstraßen als wichtigen Verkehrsträger erhalten, muss es so weit wie möglich verhindern, dass sie ausfallen. Deshalb muss es neu priorisieren, um zumindest an den verkehrsreichsten Wasserstraßen den Schiffsverkehr zu sichern.