

**GENERALPLANUNGEN FÜR DEN KÜSTENSCHUTZ IN
NIEDERSACHSEN**

***REGIONAL PLANNING FOR COASTAL DEFENCE IN
LOWER SAXONY***

von
Gerhard KRAUSE

Veranlasst durch die Sturmflutkatastrophe vom 1. Februar 1953 in den Niederlanden ist damals auch in Niedersachsen die Standsicherheit der vorhandenen Deiche an der Nordsee und an den Tideflüssen Ems, Weser und Elbe überprüft worden. Das Ergebnis war, dass nur wenige Deichstrecken einer solchen Katastrophe stand gehalten hätten.

Schon 1954 war das erste Niedersächsische Küstenprogramm 1955 – 1964 aufgestellt worden. Darin wird ausgeführt, dass auf niedersächsischen Gebiet etwa 530 km See-, Strom- und Flussdeiche keine ausreichenden Abmessungen besaßen. Der notwendige Finanzbedarf wurde damals für das Festland auf 236,3 Mio. DM und für den Inselfchutz auf 142 Mio. DM veranschlagt.

Die daraufhin unverzüglich aufgenommenen Arbeiten zur Verbesserung der Deichsicherheit an der niedersächsischen Küste wurden am 16./17. Februar 1962 durch die katastrophale Sturmflut in der Deutschen Bucht jäh unterbrochen. Diese Flut, die im Weser- und Elbegebiet die bis dahin höchsten Sturmflutwasserstände gebracht hatte, zeigte, dass das erste Niedersächsische Küstenprogramm keinesfalls ausreichte, die notwendige Deichsicherheit zu gewährleisten. An 61 Stellen waren im Lande die Deiche gebrochen, auf über 290 km wurden die Deiche mehr oder weniger stark beschädigt. Auch auf den Ostfriesischen Inseln traten erhebliche Schäden ein.

Diese Sturmflut ist nach wie vor das Schlüsselereignis für den niedersächsischen Küstenschutz. In ihrer Folge wurde der Küstenschutz auf eine neue rechtliche Grundlage gestellt. Das Niedersächsische Deichgesetz trat am 1. März 1963 in Kraft. Zur notwendigen Deichhöhe bestimmt dessen § 4, dass die Oberen Deichbehörden die Abmessungen der Deiche festsetzen und die Höhe der Hauptdeiche nach dem zu erwartenden höchsten Tidehochwasser zu bestimmen ist. Nach den Erfahrungen aus der Februarsturmflut mussten die Bemessungswasserstände generell neu festgesetzt werden. Davon waren fast alle Deiche betroffen, insbesondere auch die Deiche an den Nebenflüssen von Ems, Weser und Elbe, durch die die Sturmfluten bis weit ins Binnenland vordringen konnten. Damals wurde die grundlegende Entscheidung getroffen, diese Nebenflüsse durch Sturmflutsperrwerke zu sichern, so dass sich die Notwendigkeit erübrigte, die auf wenig tragfähigem Untergrund stehenden Deiche entsprechend den ermittelten Bemessungswasserständen unter Berücksichtigung des Wellenauflaufes zu erhöhen. Diese Entscheidung hat sich bis heute bestens bewährt. Inzwischen gibt es in Niedersachsen 13 Sturmflutsperrwerke, das 14., das Emsperrwerk, wird bekanntlich gerade gebaut.

Es zeigte sich, dass nach diesen Erfahrungen die ursprünglichen Kostenschätzungen wesentlich zu niedrig waren, so dass ein neues Programm – das zweite Niedersächsische Küstenprogramm „Deichbau und Küstenschutz ab 1963“ – aufgestellt werden musste. Dieses Programm schloss mit „Gesamtkosten“ von 880 Mio. DM ab. Vielleicht dachte man damals noch, der Küstenschutz könnte in absehbarer Zeit zum Abschluss gebracht werden. In dem Programm wurde nämlich vermerkt, dass die Sturmflutka-

tastrophe vom 16./17. Februar 1962 zu der Erkenntnis zwinge, dass die Verstärkung und Verbesserung der bestehenden Hauptdeiche und sonstigen Küstenschutzanlagen in wenigen Jahren abgeschlossen sein müssen.

20 Jahre nach den bitteren Erfahrungen in den benachbarten Niederlanden und etwa 10 Jahre nach der gleichfalls katastrophalen Sturmflut in der Deutschen Bucht ist auf der Grundlage des Artikels 91a des Grundgesetzes das Gesetz über die Gemeinschaftsaufgabe des Bundes und der Länder „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“ am 1. Januar 1973 in Kraft getreten, das die Finanzierung von Küstenschutzmaßnahmen auf eine neue Grundlage stellte. 70% der Gemeinschaftsaufgabemittel für den Küstenschutz stellt danach der Bund zu Verfügung, das jeweilige Küstenland trägt 30%.

Diese Neuordnung war Anlass für eine nochmalige Revision des Küstenschutzes in Niedersachsen. Neben einer Bestandsaufnahme über das inzwischen Erreichte sollte auch der Rahmen der künftig notwendigen Maßnahmen in technischer und finanzieller Hinsicht unter Berücksichtigung der rechtlichen und organisatorischen Gegebenheiten neu abgesteckt werden.

Das geschah in dem Generalplan Küstenschutz Niedersachsen, der im September 1973 herausgegeben wurde. In diesem Generalplan waren u.a. die in Niedersachsen anzuwendenden Grundsätze für die Deichbemessung wiedergegeben (Einzelwertverfahren). Aus den Längsschnitten waren die Defizite in den Deichhöhen anschaulich zu entnehmen. Außerdem ging der Generalplan im Einzelnen auf den künftigen Finanzbedarf ein. Dieser belief sich für die notwendigen Maßnahmen an der Festlandküste und auf den Inseln auf 1,23 Mrd. DM. Man rechnete mit einer Bauzeit von 15 Jahren.

Diese 15 Jahre waren 1988 abgelaufen. Von 615 km Hauptdeichen waren noch 146 km entweder grundlegend auszubauen oder im Profil an die Anforderungen anzupassen. Auf den Inseln hatten noch 12 km Deiche kein ausreichendes Bestick, Außerdem mussten zahlreiche Sielbauwerke neugebaut werden, weil die vorhandenen Bauwerke die Last der wesentlich verbreiterten und erhöhten Deiche nicht tragen konnten. Einige Deichstrecken mussten bereits das zweite Mal ausgebaut werden, weil sie von der vorgeschriebenen Höhe mehr als 20 cm durch Sackungen und Setzungen verloren hatten und das Deichgesetz in diesen Fällen die Nacherhöhung vorschreibt. Für andere Deichstrecken hatten sich die Bemessungswasserstände geändert. Das war z.B. auch an der Elbe der Fall, nachdem sich die Küstenschutzfachleute der drei Elbeanliegerländer Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg auf eine einheitliche Beurteilung des Sturmflutgeschehens in diesem Strom geeinigt hatten.

Im Jahre 1990 war deshalb die erste Fortschreibung des Generalplanes Küstenschutz Niedersachsen fertiggestellt. Dieser Plan ist jedoch niemals veröffentlicht worden. Der Grund liegt darin, dass vor allem ökologische Gesichtspunkte in diesem Plan nach Auffassung der Politik nicht ausreichend berücksichtigt waren. Zu diesem Zeitpunkt war die Diskussion um die Beeinträchtigung von Schutzgebiete-

ten durch Küstenschutzmaßnahmen schon voll entbrannt. Der Nationalpark Niedersächsisches Wattenmeer war bereits 1986 eingerichtet worden. Die Kritik an der bisherigen Küstenschutzstrategie durch die Naturschutzverbände, denen im Niedersächsischen Naturschutzgesetz das Verbandsklagerecht eingeräumt worden war, wurde immer deutlicher, so dass offen von einem Interessengegensatz zwischen Notwendigkeiten des Küstenschutzes und Anforderungen des Naturschutzes gesprochen wurde. Der Küstenschutz musste teilweise als Sündenbock für den Rückgang der dynamischen Entwicklung des Naturraumes im Wattenmeergebiet herhalten. In der Nationalparkverordnung war der Neubau von Deichen nicht freigestellt wie die Verstärkung und Erhöhung in vorhandener Trasse. Dennoch waren in diesen Fällen Konflikte ebenfalls nicht ausgeschlossen. Gesetzliche Bestimmungen im Naturschutzrecht für besonders geschützte Biotope – also Salzwiesen und Watten – führten dazu, dass auch Deichverstärkungsmaßnahmen als nachhaltige Eingriffe in den Naturhaushalt eingestuft werden mussten, die Ausgleichs- oder Ersatzmaßnahmen verlangten.

Durch eine Kabinettsentscheidung über bestimmte Grundsätze sollte der immer wieder aufflammende Konflikt zwischen Küstenschutz und Naturschutz gedämpft werden. Im Frühjahr 1995 verabschiedete das Kabinett die „10 Grundsätze für einen effektiveren Küstenschutz“. Danach wurde auf neue Vordeichungen verzichtet und notwendige Deicherhöhungen sollten soweit wie möglich auf der Binnenseite des Deiches vorgenommen werden. Die Entnahme von Deichbaumaterial, insbesondere Sand, aus dem Watt wurde angesprochen und ebenso die Deichvorlandunterhaltung im Hinblick auf die Hellerfestigkeit und den Treibselanfall.

Wir sind aufgrund dieser Erfahrungen zu der Erkenntnis gelangt, dass eine Generalplanung im ursprünglichen Sinne ungünstig ist. Die vielen Abstimmungen vor Ort für eine Deichbaumaßnahme, die z.B. durch die Einführung der Umweltverträglichkeitsprüfung nach EU-Recht und gleichfalls durch die Verträglichkeitsprüfung aufgrund der FFH-Richtlinie wesentlich erweitert wurden, können in einem Generalplan nicht vorweg genommen werden. Ein solcher Plan kann allenfalls unverbindliche Aussagen dazu treffen. Es ist keineswegs sichergestellt, dass eine Vorplanung das Planfeststellungsverfahren unverändert übersteht. Da sich im Übrigen die technischen Grundsätze im Küstenschutz nicht wesentlich geändert haben, konnte nach unserer Auffassung auf den beschreibenden Teil verzichtet werden. Wohingegen für die politischen Entscheidungen das noch ausstehende Maßnahmenprogramm und die Finanzplanung von Bedeutung sind. Wir haben deshalb die klassische Generalplanung durch ein mittelfristiges Bau- und Finanzierungsprogramm abgelöst. Dieses Programm enthält für die von den Bezirksregierungen und neuerdings auch vom Niedersächsischen Landesbetrieb für Wasserwirtschaft und Küstenschutz angemeldeten Maßnahmen eine detaillierte Finanzierungsplanung für drei Jahre im Voraus. Der nach heutigen Stand bekannte Gesamtmittelbedarf ist zusammengefasst angegeben und beträgt immer noch ü-

ber 1 Mrd. DM, ohne dass bereits Auswirkungen einer möglichen Klimaänderung berücksichtigt worden wären.

Angesichts dieser Summen halte ich eine eingehendere Untersuchung der Sicherheitsreserven unserer Deiche für notwendig, damit wir die benötigten Mittel auch wirklich dort einsetzen, wo sie am nötigsten sind. Das Thema dieses Workshops greift also unser Interesse auf, möglicherweise eine risikobezogene Bemessung unserer Deiche vorzusehen, zumindest aber die Prioritäten nach einer Risikoabschätzung zu setzen.