

Vorlage für die Sitzung des Senats am 22.09.2020

**„Förderung der Binnenschifffahrt - Auflösung der finanziellen Disparität aus
den Verwaltungsabkommen zwischen dem Bund und Bremen zur
Mittelweseranpassung“**

A. Problem

Die Bremischen Häfen nehmen neben ihrer Rolle als Seehäfen auch bedeutende Funktionen für die Binnenschifffahrt wahr. So ist Bremen gemessen am Ladungsaufkommen bis heute einer der bedeutendsten Binnenhäfen Deutschlands und die Binnenschifffahrt bietet noch weitere erhebliche Potenziale im Seehafen hinterlandverkehr. Die Förderung der Binnenschifffahrt als besonders umweltfreundlicher, für große Transportleistungen geeigneter Verkehrsträger war und ist deshalb nicht zuletzt unter dem Gesichtspunkt des Klimawandels ein wichtiges Anliegen der Freien Hansestadt Bremen.

Der Ausbau und die Unterhaltung von Bundeswasserstraßen fallen nach Artikel 89 des Grundgesetzes in die Verantwortung des Bundes. Abweichend von dieser grundsätzlichen Zuständigkeit haben die Bundesrepublik Deutschland (Bund) und die Freie Hansestadt Bremen (Bremen) das „Verwaltungsabkommen über die Anpassung der Mittelweser vom 17.10./26.10.1988“ und das „Verwaltungsabkommen zur Änderung des Verwaltungsabkommens zwischen dem Bund und Bremen über die Anpassung der Mittelweser vom 17./26.Oktober 1988 vom 17.10.1997“ mit der Zielsetzung geschlossen, eine Verbesserung der Hinterlandanbindungen der bremischen Häfen mit dem Binnenschiff zu erreichen. Gegenstand der Vereinbarung von 1988 war die Anpassung der Mittelweser an den Verkehr mit auf 2,50 m abgeladenen 1.350 t-Schiffen. Dieses Verkehrsziel wurde 1997 um den Verkehr mit Großmotorgüterschiffen mit Begegnungs- und Abladeeinschränkungen ergänzt.

Nach dem Preisstand von 1993 lagen die von der Wasserstraßen- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) veranschlagten Kosten bei 67,5 Mio. €. Im Verwaltungsabkommen von 1988 wurde eine Kostenübernahme im Verhältnis 2/3 Bund zu 1/3 Bremen vereinbart. Somit betrug der seinerzeit errechnete bremische Anteil 22,5 Mio. €. Bremen hat diesen Betrag - mit einer letzten Rate im Jahr 2014 - vollständig an den Bund geleistet.

Die tatsächlichen Kosten für den Ausbau der Mittelweser sind jedoch durch Zeitverzögerungen aufgrund von Klagen gegen das Planfeststellungsverfahren, Auflagen aus diesem Verfahren sowie allgemeine Preissteigerungen erheblich höher als ursprünglich prognostiziert. Entsprechend dem vereinbarten

Kostenteilungsverhältnis fällt also auch der Finanzierungsanteil Bremens höher als die bereits verausgabten € 22,5 Mio. aus.

Vom Bund wurden die Konjunkturpakete in den Jahren 2008 und 2009 auch dazu genutzt, die Baumaßnahmen an der Mittelweser voranzubringen. Bremen konnte seinen Finanzierungsanteil analog zum Baufortschritt nicht aufbringen, so dass der Bund gegenüber Bremen finanziell in Vorleistung gegangen ist.

Gleichwohl hat Bremen gegenüber dem Bund stets betont, sich an die Vereinbarungen aus dem Verwaltungsabkommen gebunden zu halten, um das gemeinsam erklärte Ausbauziel der Maßnahme nicht zu gefährden und gemeinsam mit dem Bund an einer Lösungsmöglichkeit des Finanzierungsproblems zu arbeiten.

Auf eine Aussetzung des Verwaltungsabkommens wurde von bremischer Seite verzichtet, um die Baumaßnahme nicht zu gefährden. Hervorzuheben ist, dass diese Entscheidung vom Bund positiv bewertet wurde. So verständigten sich die Vertragsparteien zunächst auf die Herstellung der Basisvariante, bei der auf die Umsetzung von neun Uferrückverlegungen aus dem Planfeststellungsbeschluss zunächst verzichtet werden sollte.

Zwischen dem Bund und dem damaligen Senator für Wirtschaft, Arbeit und Häfen (SWAH) bestand Einigkeit, dass mit der Verkehrsfreigabe für das Großmotorgüterschiff auf der Mittelweser die zwischen dem Bund und Bremen geschlossenen Verwaltungsabkommen hinsichtlich des Ausbauziels erfüllt waren. Maßgeblich hierfür war die schiffahrtspolizeiliche Anordnung der Generaldirektion Wasserstraßen und Schifffahrt (GDWS) zur Verkehrsregelung auf der Mittelweser und den dazugehörigen Schleusenkanälen zwischen Minden und Bremen vom 21.07.2017. Darin wurde als größte Schiffsabmessung eine Länge von 110,00 m und eine Breite von 11,45 m zugelassen. Am 18. August 2017 erfolgte dann die Inbetriebnahme der neuen Weserschleuse in Minden, so dass von da an grundsätzlich Großmotorgüterschiffe auf der Mittelweser verkehren konnten.

Vor dem Hintergrund, dass nunmehr sowohl der Bund als auch Bremen das Ausbauziel als erfüllt ansehen, haben der Bund und Bremen am 12. Juni 2018 die der Mittelweseranpassung zugrundeliegenden Verwaltungsabkommen für erfüllt erklärt. Für die Zukunft wurde damit geregelt, dass Bremen finanziell nicht an weiteren Ausbaumaßnahmen an der Mittelweser beteiligt ist. Die Bremische Bürgerschaft hat die Erklärung zu den Verwaltungsabkommen zur Anpassung der Mittelweser zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Freien Hansestadt Bremen vom 12.06.2018 am 21.06.2018 zur Kenntnis genommen (Drucksache Nr.19/1056).

In der Beendigungserklärung wurde weiter festgehalten, dass die Vertragsparteien in einer gesondert zu schließenden Vereinbarung festlegen werden, in welcher Form Bremen seine finanzielle Verpflichtung aus den Verwaltungsabkommen ausgleichen wird.

Der Bund hat mittlerweile eine abschließende Berechnung der unter die Kostenteilung fallenden Bau- und Bauleitungskosten vorgelegt. Entsprechend der zwischen den Vertragsparteien erfolgten Verständigung auf die Herstellung des oben beschriebenen Ausbauzieles erfolgte vom Bund eine Ermittlung und Neubewertung der Einzelprojekte des Bauvorhabens im Hinblick auf die festgelegte Kostenteilung. Die durchgeführte Berechnung des Bundes wurde von der Senatorin für Wissenschaft und Häfen (SWH) geprüft. Die vom Bund errechnete Disparität Bremens aus den beendeten

Verwaltungsabkommen zur Anpassung der Mittelweser in Höhe von 14,423 Mio. € ist danach sowohl nachvollziehbar als auch plausibel.

In Anbetracht der erheblichen Kostensteigerungen im Bauprojekt hatte der Bund bereits mit Schreiben vom 02.04.2012 Bremen einen alternativen Finanzierungsvorschlag unterbreitet, mit dem Bremen die Übernahme der bisherigen Bundeswasserstraßen im Bremischen Verwaltungsgebiet, namentlich der Wümme und der Lesum, angeboten wurde. Weiter umfasste das Angebot die Übernahme bestehender Unterhaltungsverpflichtungen des Bundes an den niedersächsischen Gewässern Hamme, Ochtum, Delme und Aue sowie die im Stadtbereich Bremens der bislang der WSV obliegenden Uferunterhaltung. Darüber hinaus hat der Bund ein Interesse daran, die restlichen 300 m der Kleinen Weser, die sich noch in seinem Eigentum befinden, an Bremen zu übertragen. Das Gleiche gilt zusätzlich für den an der Geestemündung in Bremerhaven gelegenen Molenturm. Die mit der Übernahme verbundenen Aufwendungen sollten mit den bremischen Zahlungsverpflichtungen beim Mittelweserausbau verrechnet werden.

B. Lösung

Zur Auflösung der bestehenden Disparität Bremens wurden von der Senatorin für Wissenschaft und Häfen zwei Alternativen betrachtet:

- a) Auflösung der bestehenden Disparität beim Bund in Höhe von 14,423 Mio. €
- b) Annahme des Angebotes des Bundes und die Übernahme der Wasserstraßen und Unterhaltungsverpflichtungen durch Bremen

Lösung a:

Bremen zahlt an den Bund den Betrag von 14,423 Mio. € beginnend 2020 in fünf jährlichen Raten in Höhe von 2,5 Mio. € sowie eine Restzahlung von 1,923 Mio. € im Jahr 2025. Die Finanzierung der Disparität ist aus dem Produktplan 81 aus der Haushaltsstelle 0801/881 10-6 vorgesehen. Der Bund stimmt der Zahlung in Teilbeträgen zu.

Lösung b:

Durch die Annahme des Angebotes des Bundes würde die bestehende Disparität in Höhe von 14,423 Mio. € unmittelbar aufgelöst. Zudem würde Bremen zukünftig die Einnahmen aus bestehenden (rd. 51.500 € p.a.) und künftigen Nutzungen erzielen und bekäme die Möglichkeit eigenständiger naturräumlicher Gestaltungen entlang der Gewässer. Im Gegenzug wären die damit verbundenen Kosten ebenso wie der Unterhaltungsaufwand dauerhaft durch Bremen zu tragen. Dazu wären nach Einschätzung des vorliegenden Ressorts im Produktplan 81 Mittel in Höhe von jährlich rd. 500.000 € zu berücksichtigen.

Die Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau setzt sich derzeit für die Umsetzung von Renaturierungsmaßnahmen im Rahmen des „Bundesprogrammes Blaues Band Deutschland“ ein. Die momentan laufenden Verhandlungen beziehen sich auf Maßnahmen an Lesum und Wümme, die in der Projektträgerschaft des Bundes mit Bundesgeldern umgesetzt werden können. Sollten

die Unterhaltungsverpflichtungen an diesen Gewässern auf das Land Bremen übertragen werden, wäre eine Einbeziehung in das Programm nicht möglich. Die Finanzierung von Renaturierungsmaßnahmen müsste in diesem Fall mit bremischen Mitteln und unter bremischer Projektträgerschaft erfolgen.

Zum Vergleich und zur umfassenden Bewertung der beiden Alternativen hat SWH unter Berücksichtigung von § 7 der LHO ein Verfahren analog der Barwertmethode angewandt. Diese Methode berücksichtigt bei Lösung b) die dauerhaft laufenden Zahlungen (500.000 € p.a., angenommene jährliche Preis-Steigerungsrate 1,5 % zuzüglich zu erwartender Re-Investitionen an Bauwerken). Als Betrachtungszeitraum wurden einhundert Jahre und als Diskontierungsfaktor 3 % gewählt.

Unter diesen Rahmenfaktoren ergibt sich für die Übernahme der Wasserstraßen und Unterhaltungsverpflichtungen ein Barwert von 42,602 Mio. € (vgl. Anlage: Tabelle 1).

Aus der Gegenüberstellung beider Möglichkeiten zur Auflösung der Disparität Bremens ergibt sich eindeutig, dass die Zahlung des Betrages in Höhe von 14,423 Mio. € in jährlichen Teilbeträgen von 2,5 Mio. € zur Ablösung der Disparität als wirtschaftlichere Vorzugsvariante (Lösung a) zu bewerten ist. Hinzu kommt, dass die Umsetzung dieser Variante mit einem deutlich geringeren administrativen Aufwand verbunden ist, da keine personellen, rechtlichen und hoheitlichen Fragestellungen berührt werden. Dies gilt auch unter der Prämisse, dass der Bund auch weiterhin eine Abgabe der Wasserstraßen Lesum und Wümme weiterverfolgen wird und sich die Länder Niedersachsen und Bremen gegebenenfalls perspektivisch mit einer Veräußerung dieser Wasserstraßen durch den Bund auseinandersetzen müssen.

C. Alternativen

Weitere Alternativen ergeben sich nicht und werden entsprechend nicht vorgeschlagen.

D. Finanzielle und Personalwirtschaftliche Auswirkungen, Gender-Prüfung

Im Hinblick auf eine Auflösung der bremischen Zahlungsverpflichtung aus den Verwaltungsabkommen zur Anpassung der Mittelweser wurden von SWH für die Aufstellung des Haushaltsplans 2020/2021 im Produktplan 81 jeweils 2,5 Mio. € berücksichtigt. Eine entsprechende Beschlussfassung der Bremischen Bürgerschaft zum Haushalt 2020 ist erfolgt. Die Summe von 2,5 Mio. € jährlich entspricht den in den Jahren bis 2014 von Bremen an den Bund jeweils jährlich geleisteten Beiträgen zum Baufortschritt an der Mittelweser. Zum Ausgleich der Disparität sind in den kommenden Jahren jeweils 2,5 Mio. € von SWH zu veranschlagen mit einer Restsumme von 1,923 Mio. € im Jahr 2025.

Von diesem Vorhaben zur Auflösung der finanziellen Disparität aus den Verwaltungsabkommen zur Mittelweseranpassung zwischen dem Bund und Bremen sind Frauen und Männer gleichermaßen betroffen, so dass keine spezifische Gender-Relevanz gegeben ist.

E. Beteiligung und Abstimmung

Die Abstimmung mit der Senatskanzlei, dem Senator für Finanzen und der Senatorin für Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Städtebau und Wohnungswesen ist erfolgt.

F. Öffentlichkeitsarbeit und Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Zur Veröffentlichung geeignet.

G. Beschluss

Der Senat stimmt der Rückzahlung des Betrages in Höhe von 14,423 Mio. € in jährlichen Teilbeträgen von 2,5 Mio. € mit einer Restsumme von 1,923 Mio. € im Jahr 2025 an den Bund zur Auflösung der Disparität aus den Verwaltungsabkommen zur Mittelweseranpassung zu. Der Senat bittet die Senatorin für Wissenschaft und Häfen, die erforderlichen haushaltsrechtlichen Ermächtigungen über den Senator für Finanzen beim Haushalts- und Finanzausschuss einzuholen.

Anlage 1: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage: Auflösung der finanziellen Disparität aus den Verwaltungsabkommen zwischen dem Bund und Bremen zur Mittelweseranpassung

Anlage 1: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage: Auflösung der finanziellen Disparität aus den Verwaltungsabkommen zwischen dem Bund und Bremen zur Mittelweseranpassung

Datum : 20.01.2020

Benennung der(s) Maßnahme/-bündels

Auflösung der finanziellen Disparität aus den Verwaltungsabkommen zwischen dem Bund und Bremen zur Mittelweseranpassung

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung für Projekte mit einzelwirtschaftlichen gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen

Methode der Berechnung (siehe Anlage)

Rentabilitäts/Kostenvergleichsrechnung Barwertberechnung Kosten-Nutzen-Analyse
 Bewertung mit standardisiertem gesamtwirtschaftlichen Berechnungstool

Ggf. ergänzende Bewertungen (siehe Anlage)

Nutzwertanalyse ÖPP/PPP Eignungstest Sensitivitätsanalyse Sonstige (Erläuterung)

Anfangsjahr der Berechnung : 2019

Betrachtungszeitraum (Jahre): 100 Unterstellter Kalkulationszinssatz: 3 %

Geprüfte Alternativen (siehe auch beigefügte Berechnung)

Nr.	Benennung der Alternativen	Rang
1	Übernahme von Wasserstraßen und Unterhaltungsverpflichtungen durch Bremen. Zur Ablösung der bestehenden Disparität in Höhe von 14,423 Mio. €. Damit verbundenen Kosten des Unterhaltungsaufwandes dauerhaft durch Bremen in Höhe von jährlich rd. 500.000 € zu berücksichtigen.	2
2	Zahlung der restlichen Disparität i.H.v. 14,423 Mio.€ an den Bund.	1
n		

Ergebnis

Die Variante 1: „**Übernahme der Wasserstraßen und Unterhaltungsverpflichtungen**“ ergibt einen Barwert von 42,602 Mio. €. Dieser Barwert liegt über den noch ausstehenden Zahlungsverpflichtungen der Freien Hansestadt Bremen aus dem Mittelweserausbau.

Es wird daher die Variante 2 „Zahlung der restlichen Disparität an den Bund“ vorgeschlagen.

Weitergehende Erläuterungen

Da durch die Zahlung das Verwaltungsabkommen mit dem Bund auch finanziell abgeschlossen sein wird, wird auf eine Erfolgskontrolle verzichtet.

Zeitpunkte der Erfolgskontrolle:

1.	2.	n.
----	----	----

Kriterien für die Erfolgsmessung (Zielkennzahlen)

Nr.	Bezeichnung	Maßeinheit	Zielkennzahl
1			
2			
n			

Baumaßnahmen mit Zuwendungen gem. VV 7 zu § 44 LHO: die Schwellenwerte werden nicht überschritten / die Schwellenwerte werden überschritten, die frühzeitige Beteiligung der zuständigen technischen bremischen Verwaltung gem. RLBau 4.2 ist am erfolgt.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nicht durchgeführt, weil:

Ausführliche Begründung

Anlage 1: Wirtschaftlichkeitsuntersuchungs-Übersicht (WU-Übersicht)

Anlage zur Vorlage: Auflösung der finanziellen Disparität aus den Verwaltungsabkommen zwischen dem Bund und Bremen zur Mittelweseranpassung

Datum : 20.01.2020

--

Tabelle 1: Übernahme der Unterhaltungsverpflichtungen einschließlich Reinvestition

Jahr	Barwerte	3,00		1,50		% p.a. Preissteigerung		(Mio. €)		Reinvestition
		Barwertfaktor	Anzahl Jahre	Jahreskosten	Preissteigerung	nominale Kosten	Reinvest	kumulierte Kosten		
2019	0,500	1,000	0	0,500	0,000	0,500		0,500		
2020	0,493	0,971	1	0,500	0,008	0,508		1,008		
2021	0,486	0,943	2	0,508	0,008	0,515		1,523		
2022	0,478	0,915	3	0,515	0,008	0,523		2,045		
2023	0,472	0,888	4	0,523	0,008	0,531		2,576		
2024	0,465	0,863	5	0,531	0,008	0,539		3,115		
2025	6,679	0,837	6	0,539	0,008	0,547	7,428	3,661		Ochtum- und Delmestau
2050	0,317	0,400	31	0,782	0,012	0,793		27,773		
2051	0,336	0,388	32	0,793	0,012	0,805	0,059	28,578		Aueabsperrebauwerk
2052	0,308	0,377	33	0,805	0,012	0,817		29,395		
2053	0,304	0,366	34	0,817	0,012	0,829		30,224		
2054	0,320	0,355	35	0,829	0,012	0,842		31,126		
2055	0,295	0,345	36	0,842	0,013	0,855		31,980		
2085	0,474	0,142	66	1,316	0,020	1,336	1,996	64,541		Lynsbraker und Kuhlensstrecker Siel
2100	0,152	0,091	81	1,645	0,025	1,670		89,155		
2101	0,150	0,089	82	1,670	0,025	1,695		90,850		
2102	0,148	0,086	83	1,695	0,025	1,720		92,570		
2103	0,146	0,083	84	1,720	0,026	1,746		94,317		
2104	0,144	0,081	85	1,746	0,026	1,772		96,089		
2105	2,065	0,079	86	1,772	0,027	1,799	24,445	97,888		Ochtum- und Delmestau
2115	0,122	0,059	96	2,057	0,031	2,088		141,877		
2116	0,120	0,057	97	2,088	0,031	2,119		143,996		
2117	0,119	0,055	98	2,119	0,032	2,151		146,147		
2118	0,117	0,054	99	2,151	0,032	2,183		148,330		
	42,602									