

Vorlage für die Sitzung des Senats am 09.12.2025

A 281 - Fortschreibung der Bremischen Kostenanteile (Baukosten)

A. Problem

Mit der Realisierung der Autobahneckverbindung A 281 in Bremen entsteht in Verbindung mit den beiden vorhandenen Autobahnen A 1 und A 27 ein Autobahnring um Bremen. Die A 281 dient neben einer deutlich verbesserten Erschließung der Häfen, des Güterverkehrszentrums und des Flughafens vor allem der maßgeblichen Verkehrsentlastung des Bremer Straßennetzes.

Der Bau der A 281 wurde in sechs Abschnitte unterteilt, von denen bereits vier für den Verkehr freigegeben sind. Fertigzustellen sind nunmehr noch der Bauabschnitt (BA) 2/2 zwischen Neuenlander Ring und Kattenturmer Heerstraße sowie der Bauabschnitt 4 (Weserquerung). Der BA 2/2 befindet sich seit Dezember 2020 und des BA 4 bereits seit Januar 2019 im Bau. Die geplante Verkehrsfreigabe für beide Bauabschnitte ist nach derzeitigem Stand für Ende 2029 vorgesehen.

Die Finanzierungsverantwortung für den Autobahnringsschlusses liegt beim Bund. Dieser bedient sich für die Realisierung der DEGES.

Die Maßnahmen BA 2/2 und 4 beinhalten von Bremen initiierte Maßnahmen, die mit Mehrkosten einhergehen und nicht vom Bund, sondern entsprechend dem Veranlasserprinzip von der Freien Hansestadt Bremen (FHB) zu tragen sind.

Im Fall des Bauabschnitts 2/2 werden im Wesentlichen die ursprünglich geplanten und genehmigten Lärmschutzanlagen auf Wunsch der FHB durch ein Tunnel- und Trogbauwerk ersetzt. Der damit generierte aktive Lärmschutz geht über die Anforderungen des § 41 Bundes-Immissionsschutzgesetzes hinaus und es sind Mehraufwendungen gegenüber der für den straßenbaulichen Fiktiventwurf des Bundes im Bundeshaushalt veranschlagten Mittel erforderlich. Diese Mehrkosten sind entsprechend dem Veranlasserprinzip von der FHB zu tragen.

Im Fall des Bauabschnitts 4 handelt es sich um die Mitfinanzierung Bremens zur Tunnelvariante (Tunnel statt Brücke) sowie um die Verlängerung des Tunnelportals zur Verbesserung der städtebaulichen Situation in Seehausen.

Über die Kostentragung Bremens wurden zu den Baumaßnahmen BA 2/2 und BA 4 der A 281 mit dem Bund entsprechende Finanzierungsvereinbarungen geschlossen (Fi-Vereinbarung zu BA 2/2 aus dem Jahr 2019 und BA 4 aus dem Jahr 2020. ___ Folgende Mittelbedarfe für die von Bremen zu tragenden Baukosten wurden zuletzt Ende 2017 in Höhe von 49,67 Mio. EUR in aktualisierter zeitlicher Zuordnung beschlossen (Haushalts- und Finanzausschuss vom 30.11.2017, [VL-320/2017](#)):

Tabelle 1: Bisheriger Mittelbedarf für Baukosten aus dem Bremer Haushalt gemäß Beschluss der zuständigen Deputation vom 30.11.2017

Mittelbedarf Baukosten für 2017 bis 2022ff.							
in Mio. EUR	2017	2018	2019	2020	2021	2022ff	GESAMT
a) Verschiebung		6,12	6,12	14,52	14,52	7,39	48,67
Verschiebung Mitfinanzierung BA 2/2		6,12	6,12	6,12	6,12	6,12	30,60
Verschiebung Mitfinanzierung BA 4				8,40	8,40		16,80
Verschiebung Maßnahmen Neustadt						1,27	1,27
b) Zusätzlicher Bedarf	0,00	0,00	0,00	0,00	1,00	0,00	1,00
Neu: Mitfinanzierung BA 4 (Tunnelportal)					1,00		1,00
Summe erforderlicher Baukosten bis 2021ff.	0,00	6,12	6,12	14,52	15,52	7,39	49,67

Aufgrund von Kostenfortschreibungen (Anpassung der Baupreise), der Berücksichtigung der Begleitmaßnahmen Kirchweg und Habenhauser Brückenstraße zum BA 2/2 sowie der Entlassung Bremens aus der Mitfinanzierung des Wesertunnels (Schreiben des BMVI vom 26.10.2018) hat sich der Mittelbedarf für Baukosten aus dem Bremer Haushalt um rd. 22,3 Mio. EUR erhöht.

Dafür verantwortlich sind auch zeitliche Verzögerung in der Baurechtschaffung. Aufgrund dieser Kostensteigerungen und der eingetretenen Verschiebungen bei den Jahresscheiben ist aus haushaltsrechtlicher Sicht eine neuerliche Fortschreibung und ergänzende Beschlusslage erforderlich.

Die Erhöhung des Bremer Anteils bedingt sich entsprechend der Finanzierungsvereinbarung von 2019 und 2020 aus der Kostensteigerung des Gesamtprojektes A 281 für die Bauabschnitt 2/2 und 4. Während bei Abschluss der Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund und Bremen für den BA 2/2 eine Kostenberechnung von 156,9 Mio. € zu Grund gelegt wurde, belaufen sich aktuell die Kosten auf ca. 328 Mio. €. Die Mehrkosten ergaben sich im Wesentlichen aus dem Submissionsergebnis des Bauloses 4 (Strecke, Tunnel Trog). Auch musste im BA 4 nach Submission der Hauptbauleitungen eine Steigerung der Baukosten auf 965 Mio. € für diesen Bauabschnitt festgestellt werden. Der Bund hält trotz diesen deutlichen Kostenmehrungen an der Realisierung und Finanzierung des Autobahnringchlusses fest, nachdem 2023 weiterhin die Wirtschaftlichkeit der Infrastrukturmaßnahme festgestellt wurde.

B. Lösung

Aufgrund der zeitlichen Verzögerung und einhergehenden Baukostensteigerungen erfolgte eine Aktualisierung der Mittelbedarfe für Baukosten. Der Senat wird entsprechend um die Bewilligung von erforderlichen Verpflichtungsermächtigungen gebeten. Die Mittelfinanzierung für 2025-2027 ist im Rahmen der bestehenden bzw. im Entwurf vorliegenden Haushalte dargestellt.

Das Ergebnis zeigt die nachfolgende Tabelle 2, wonach sich die Kosten für den Bauabschnitt 2/2 um rd. 38 Mio. EUR gut verdoppelt hat, der BA 4 16 Mio. EUR günstiger geworden ist und die Maßnahmen in der Neustadt unverändert sind.

Tabelle 2: Neuer Mittelbedarf für Baukosten

	Mittelbedarf Baukosten für 2025 bis 2029							
In Mio. EUR	Bezahlt bis 2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	GESAMT
Verschiebung/ Fortschreibung								
Mitfinanzierung BA 2/2	10,000	5,000	9,000	9,000	12,900	14,214	0,000	60,114
Mitfinanzierung BA 2/2 Habenhauser Brückenstraße ¹⁾	4,568	0,277						4,845
Mitfinanzierung BA 2/2 Kirchweg ¹⁾	3,939							3,939
Mitfinanzierung BA 4	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Mitfinanzierung BA 4 (Tunnelportal)				1,774				1,774
Maßnahmen Neustadt ²⁾						1,270		1,270
Summe erforderlicher Baukosten	18,507	5,277	9,000	10,774	12,900	15,484	0,000	71,942

¹⁾ Erforderliche Begleitmaßnahme zum BA 2/2
²⁾ Notwendige, flankierende Maßnahme zum BA 2/2. Nach Fertigstellung BA 2/2 erforderlicher Umbau der Neuenlander Straße

Damit erhöht sich der Mittelbedarf für Baukosten aus dem Bremer Haushalt um **22,272 Mio €**.

Die Verschiebung und geänderten Ansätze der Mittel ergeben sich aus dem aktuellen Finanzierungsprogramm der DEGES (Stand Sept. 2025).

Über die Kostentragung Bremens wurden zu den Baumaßnahmen BA 2/2 und BA 4 der A 281 mit dem Bund entsprechende Finanzierungsvereinbarungen geschlossen (Finanzierungsvereinbarung zu BA 2/2 mit Datum vom 03. Juni 2019 und BA 4 mit Datum vom 03. September 2020). Die hiernach von Bremen zu leistenden Zahlungen basieren im Fall des BA 2/2 auf die genehmigten Kosten der städtebaulichen Ergänzungsplanung mit Preisstand 11/2015 und im Fall des BA 4 auf die Kostenaufstellung zur Verlängerung des südlichen Tunnelportals aus der Tischvorlage des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom 17.10.2007. Die endgültig von Bremen zu leistenden Zahlungen ergeben sich jedoch erst auf Basis der tatsächlich abgerechneten Kosten nach Fertigstellung der jeweiligen Baumaßnahme. Beide Vereinbarungen beinhalten hierzu entsprechende Klauseln zur Berücksichtigung von Preissteigerungen.

Für die Mehrkosten ist ein Beschluss über eine zusätzliche Verpflichtungsermächtigung in Höhe 28,114 Mio. EUR über den Senator für Finanzen beim Haushalts- und Finanzausschuss notwendig.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle und personalwirtschaftliche Auswirkungen / Genderprüfung / Klimacheck

Der Mittelbedarf vergrößert sich um 22,272 Mio. EUR von 49,670 Mio. EUR auf 71,942 Mio. EUR und ist aus dem Haus dem Haushalt der FHB (Land) Der Mittelabfluss ab 2026 stellt sich auf der Haushaltsstelle 0687.73016-0 „A 281 (alt AIP)“ wie folgt dar:

In Mio. EUR	bis 2024	2025	2026	2027	2028	2029	GESAMT
Mittelbedarf	18,507	5,277	9,000	10,774	12,900	15,484	71,942
Mittelherkunft							
Haushalt bzw. Entwurf 2026/2027 und Finanzplanung	18,507	0,000	12,118	14,190	0,000	0,000	44,815
Projektkonto		1,000	0,000	-2,258	2,258	0,000	1,000
Zeitlicher Tausch mit Fahrzeugbeschaffung		4,277	-3,118	-1,159	0,000	0,000	0,000
Summe	18,507	5,277	9,000	10,774	2,258	0	45,816
Offene Finanzierung					10,642	15,484	26,126
Val. VE			6,000	6,000	6,000	2,044	20,044
erforderliche zusätzl. VE			3,000	4,774	6,900	13,440	28,114

Zur Finanzierung steht neben dem Projektkonto gemäß Entwurf des kommenden Doppelhaushaltes ein Betrag von insgesamt 27,3 Mio. EUR zur Verfügung, der zur Finanzierung bis in das Jahr 2028 ausreicht, wenn man einen zwischenzeitlichen Mitteltausch für das Jahr 2025 berücksichtigt:

Für das Jahr 2025 ist eine Mittelbereitstellung i.H.v. 5,277 Mio. EUR erforderlich bei der Haushaltsstelle (Hst.) 0687.73016-0 „A 281 (alt AIP)“. In 2025 sind bei der Haushaltsstelle keine Mittel veranschlagt, jedoch stehen auf dem Projektkonto (AH-Konto 5851.65900-7 „Projekt BAB 281“) noch bremische Landesmittel in Höhe von 1,000 Mio. Euro aus Vorjahren zur Verfügung. Zur weiteren Finanzierung soll zudem in 2025 eine Nachbewilligung in Höhe von 4,277 Mio. Euro zu Gunsten der o.g. Haushaltsstelle

mit Deckung durch Einsparung bei der Haushaltsstelle 0687.89121-0 „An öffentliche Unternehmen, Ausgaben gem. BremÖPNV Fahrzeugbeschaffung“ erfolgen. Diese vorübergehende Einsparung ist aufgrund der Verschiebung der Beschaffung in Folge der verspäteten Lieferung der Schienenpersonennahverkehrs-Fahrzeuge in 2025 möglich. Die Wiederbereitstellung ist über die Erteilung einer ersatzweisen und veranschlagten Verpflichtungsermächtigung bei der genannten Haushaltsstelle 0687.89121-0 i.H.v. 4,277 Mio. € mit Abdeckung in 2026 (3,118 Mio. Euro) und 2027 (1,159 Mio. Euro) abzusichern. Die Abdeckung mit Barmitteln kann dann durch Einsparungen aus den im Haushaltsentwurf 2026/27 bei der Haushaltsstelle 0687.73016-0 eingeplanten Anschlägen erfolgen.

In **2026** erfolgt die Finanzierung i.H.v. 9,000 Mio. € über die im Haushaltsentwurf 2026/27 bei der Haushaltsstelle 0687.73016-0 „A 281 (alt AIP)“ eingeplanten Mittel i.H.v. 12,118 Mio. €, wobei 3,118 Mio. € der eingeplanten Mittel wie oben dargelegt für die Wiederbereitstellung an die Fahrzeugförderung zurückgegeben werden.

In **2027** erfolgt die Finanzierung der 10,774 Mio. € ebenfalls über die im Haushaltsentwurf 2026/27 bei der Haushaltsstelle 0687.73016-0 eingeplanten Mittel i.H.v. 14,191. Die Differenz i.H.v. 3,417 Mio. €, die nicht in diesem Jahr benötigt werden, wird i.H.v. 1,159 Mio. € ebenfalls für die Wiederbereitstellung bei der Hst. 0687.89121-0 Fahrzeugbeschaffung eingesetzt. Die dann noch verbleibenden 2,258 Mio. EUR sollen zum Jahresende 2027 dem Projektkonto zugeführt und dann zur anteiligen Finanzierung der 12,900 Mio. € in **2028** eingesetzt werden soll.

Die Deckung der verbleibenden Mehrbedarfe in **2028** (10,642 Mio. €) und in **2029**: (15,484 Mio. €) ist im Rahmen der Haushaltsaufstellung 2028/2029 noch abschließend zu konkretisieren und soll zunächst über den sog. Investitionsfonds bzw. Infrastrukturrücklage im PPL 93 sichergestellt werden. Der revolvierende Investitionsfonds soll sich – neben den bei der Haushaltsstelle 0995.799 20-0, Zentrale Investitionsmittel („Investitionsfonds“) veranschlagten Mitteln der Jahre 2026 (5 Mio. €) und 2027 (4 Mio. €) - in den kommenden Abrechnungen der Produktplanhaushalte aus investiven Minderausgaben der Ressorthaushalte speisen und zur Finanzierung schwer planbarer Investitionsvorhaben dienen. Der Produktplan 68 wird im Rahmen der kommenden Jahresabschlüsse etwaige Minderausgaben, die nicht verpflichtend und nicht maßnahmenbezogen unmittelbar im Folgejahr benötigt werden, anteilig bis zur Obergrenze der Mittelbedarfe in 2028 und 2029 an den PPL 93 Zentrale Finanzen überführen, um diese zur Stärkung des revolvierenden Investitionsfonds bzw. der Infrastrukturrücklage heranzuziehen. Über etwaige Rücklagenzuführung, die in ihrer Gesamtheit auch die Ausfinanzierung der dargestellten Mehrbedarfe in 2028/2029 ermöglichen sollen, ist in den kommenden Jahresabschlüssen vom Haushalts- und Finanzausschuss im Rahmen der Abrechnung der Produktplanhaushalte zu entscheiden.

Für die Absicherung der bremischen Mittel an den Mehrkosten ab 2026 ist die Erteilung einer zusätzlichen Verpflichtungsermächtigung in Höhe von 28,114 Mio. Euro bei der Hst. 0687.73016-0 „A 281 (alt AIP)“ mit Abdeckung in 2026 (3,000 Mio. Euro), 2027 (4,774 Mio. Euro), 2028 (6,900 Mio. Euro) und 2029 (13,440 Mio. Euro) erforderlich. Zum Ausgleich wird die bei der Haushaltsstelle 0697.68198-1 „Allgemeines Wohngeld an Empfänger in Bremen“ veranschlagte Verpflichtungsermächtigungen in gleicher Höhe nicht in Anspruch genommen.

Personalwirtschaftliche oder genderspezifische Auswirkungen sind nicht vorhanden.

E. Beteiligung/ Abstimmung

Die Abstimmung mit dem Senator für Finanzen ist eingeleitet.

F. Öffentlichkeitsarbeit / Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz

Einer Veröffentlichung nach dem Informationsfreiheitsgesetz steht nichts entgegen.

G. Beschluss

1. Der Senat nimmt den Bericht über die Realisierung der Autobahneckverbindung A 281 und die Veränderungen (Baukostensteigerungen, zeitliche Verschiebungen) zur Kenntnis und stimmt der dargestellten Finanzierung der Kosten, einschl. der Mehrkosten, in den Jahren 2025 bis 2029 zu.
2. Der Senat stimmt zur Bereitstellung der Mittelbedarfe in 2025 dem zeitlichen Tausch mit und dem Eingehen von ersatzweisen Verpflichtungen für die verspätete Lieferung der Schienenpersonennahverkehr-Fahrzeuge i.H.v. 4,277 Mio. Euro zu Lasten der Jahre 2026 (3,118 Mio. Euro) und 2027 (1,159 Mio. Euro) und der damit verbundenen Erteilung einer zusätzlichen Verpflichtungsermächtigung zu.
3. Der Senat stimmt zur Absicherung der Mehrkosten dem Eingehen von Verpflichtungen i.H.v. 28,114 Mio. Euro zu Lasten der Jahre 2026 (3,000 Mio. Euro), 2027 (4,774 Mio. Euro), 2028 (6,900 Mio. Euro) und 2029 (13,440 Mio. Euro) und der damit verbundenen Erteilung einer zusätzlichen Verpflichtungsermächtigung zu.
4. Der Senat bittet die Senatorin für Bau, Mobilität und Stadtentwicklung die haushaltsrechtliche Zustimmung über den Senator für Finanzen im Haushalts- und Finanzausschuss (Land) herbeizuführen.