Bundesministerium
für Verkehr und
digitale Infrastruktur

Wassertourismuskonzept

Schaffung der organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen zur Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur

Bericht des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur

Schaffung der organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen zur Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur – Wassertourismuskonzept

In der Koalitionsvereinbarung für die 18. Legislaturperiode haben sich die Regierungsparteien darauf verständigt, ein Wassertourismuskonzept vorzulegen.

Bereits in der 16. Legislaturperiode wurde die Bundesregierung durch die BT-Drucksache 16/10593 vom Deutschen Bundestag beauftragt, einen Vorschlag zur Schaffung der organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen zur Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur an Bundeswasserstraßen unter den Bedingungen vorzulegen, dass weder zusätzliche Haushaltsmittel benötigt werden noch Verschiebungen des Ressourceneinsatzes zulasten des Hauptnetzes der Bundeswasserstraßen erfolgen.

Auf Basis der zu diesen Fragen eingeholten Gutachten legt das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) nachfolgenden Bericht vor.

Vorbemerkung

Bei der Umsetzung des Wassertourismuskonzeptes müssen die Anforderungen der Freizeitschifffahrt mit der ebenfalls durch die Koalitionsvereinbarung für die 18. Legislaturperiode auf den Weg gebrachten Initiative zur Renaturierung von Bundeswasserstraßen im Rahmen des „Blauen Bandes“ in Einklang gebracht werden. Dies wird Abwägungen hinsichtlich der infrastrukturellen Ausgestaltung von Wasserbauanlagen und der Priorität des Ressourceneinsatzes erforderlich machen.

Kernaussagen

1. Finanzierung und Personalausstattung sicherstellen

Der Bund bekennt sich zu seiner Verantwortung für den Erhalt und die Verbesserung der Infrastruktur für die in seinem Eigentum stehenden Wasserstraßen, die ausschließlich Freizeitzwecken (Tourismus und Sport) und der Natur dienen. Hierfür wird er künftig die erforderlichen Ressourcen zur Verfügung stellen.

2. Schwerpunkt Freizeitwasserstraßen und naturnahe Wasserstraßen

Der überwiegende Teil von Freizeitnutzungen und des Wassertourismus (Kreuzfahrten, Fahrgastschifffahrt, Bootfahren, etc.) findet auf Hauptwasserstraßen und an den Küsten statt. Dies stellt einen Zusatznutzen der für den Gütertransport vorgehaltenen Wasserstraßen dar. Die vorgehaltene Infrastruktur lässt dies im Wesentlichen uneingeschränkt zu.

Daher besteht der Bedarf für ein Wassertourismuskonzept in erster Linie an Gewässern mit geringer oder keiner Bedeutung für den Güterverkehr (Freizeitwasserstraßen und naturnahe Wasserstraßen). Im Binnenbereich ist hier die ursprüngliche Zweckbestimmung – Gütertransport – teilweise seit Jahrzehnten weggefallen. Diese Wasserstraßen und Gewässer werden heute ausschließlich, teilweise aber nur in geringer Intensität, zu Freizeitzwecken genutzt.

Diese Freizeitwasserstraßen und naturnahen Wasserstraßen sowie die Güternebenwasserstraßen erstrecken sich bundesweit auf über rd. 2 800 km, mit rd. 120 Wehranlagen und 140 Schleusen. Die Anlagen sind überaltert, was zu hohen Unterhaltungskosten führt.
Die zur Verfügung stehenden Ressourcen (Personal und Haushaltsmittel) für den Erhalt und Ausbau der Wasserstraßen im Hauptnetz und im Freizeitnetz stehen in Konkurrenz zueinander. Diese Konkurrenzsituation wollen wir haushälterisch und organisatorisch auflösen.

3. Entwicklungskonzepte aufstellen: Freizeitwasserstraßen entwickeln, Naturgewässer aufwerten

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) hat mit dem „Wassertourismuskonzept“ sämtliche Freizeitnutzungen im Blick.
Bei Freizeitnutzungen an und auf Gewässern ist jedoch vor allem für die Bewertung ihrer wirtschaftlichen Bedeutung zwischen Wassertourismus und Wassersport zu unterscheiden.

An den Freizeitwasserstraßen und Naturgewässern ist ein gleicher Infrastrukturstandard für alle Reviere nicht erforderlich. Vielmehr muss dort der zukünftig bereitgestellte Infrastrukturstandard auf die besonders bedeutsamen Nutzungsarten in den jeweiligen Revieren ausgerichtet werden:

→ An stark mit Motorbooten und Fahrgastschiffen frequentierten Gewässern („Freizeitwasserstraßen“) sollte weiterhin Schleusenbetrieb aufrechterhalten werden.

→ Die Infrastruktur an nur wenig genutzten Gewässern sollte dagegen nur für motorlose Freizeitnutzungen („naturnahe Wasserstraßen“) ausgelegt werden. Der Rückbau oder Umbau von Schleusen- und Wehranlagen könnte dort, z. B. im Rahmen des Bundesprogramms „Blaues Band“, effektiv in Kombination mit Renaturierungen erfolgen.

4. Aufgabenverteilung und Organisation

Bisher bleiben an Freizeitwasserstraßen und Naturgewässern wirtschaftliche Potenziale für Freizeitschifffahrt und Tourismus sowie Synergien zu Wasserwirtschaft und Naturschutz ungenutzt, weil die Kompetenzen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung (WSV) verfassungsrechtlich begrenzt sind und die föderale Aufgabenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden zielführende Kooperationen zwischen den Institutionen hemmt.

Das BMVI beabsichtigt in einem ersten Schritt, die interne Konkurrenz zwischen der Aufgabenwahrnehmung an den Hauptwasserstraßen und den Freizeitwasserstraßen und Naturgewässern aufzulösen. Die Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer sollen zukünftig grundsätzlich in einem getrennten Organisationszweig mit eigenem Personal- und Sachmittelhaushalt verwaltet werden. Dies wird mit einer Spezialisierung auf die Nutzungsansprüche an Freizeitwasserstraßen und Naturgewässern verbunden, was im Vorgriff auf mögliche spätere alternative Handlungskonzepte (Kooperationen) zweckmäßig ist. So schaffen wir Transparenz über den Ressourceneinsatz.

Mit der Abgrenzung der Freizeitwasserstraßen und der Naturgewässer wollen wir eine angemessene Ressourcenausstattung (Personal, Haushaltsmittel) sicherstellen. Mittel- bis langfristig werden vom BMVI alternative Handlungskonzepte für die Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer angestrebt. Hierzu ist die Zustimmung der Bundesländer erforderlich, weil die Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer, die vom Bundeswasserstraßengesetz erfasst sind, dazu zunächst entwidmet werden müssen. Die Zustimmung der Bundesländer wird zu erreichen sein, wenn sich der Bund weiterhin zu seiner (Eigentümer-) Verantwortung bekennt. Die Möglichkeiten reichen dann von einer einvernehmlichen Zusammenarbeit des Bundes mit den Bundesländern, Kommunen und Dritten bis zu einer Übertragung des Eigentums auf diese. Das Ziel ist, verkehrliche, wasserwirtschaftliche, ökologische und touristische Aufgaben (z. B. Hafeninfrastruktur, Tourismusmarketing, Verknüpfung touristischer Angebote) zusammenzuführen und regionale Interessen berücksichtigen zu können. Neben der Verbesserung der Zusammenarbeit führen alternative Betriebsformen zu größerer Flexibilität bei der Ausschöpfung anderer Finanzierungsquellen (z. B. EU-Förderung, Nutzerfinanzierung, Kooperationen). Welche Rechtsvorschriften dann auf diesen Wasserstraßen gelten, wird zu gegebener Zeit zu prüfen sein.

Einzelnen Bundesländern sollen Angebote für Pilotvorhaben für gemeinsame Entwidmungs- bzw. Ausgliederungsprojekte unterbreitet werden. Soweit Länder oder Dritte die Gewässer nicht übernehmen wollen, wird Bestandteil der Angebote die weiterhin uneingeschränkte Wahrnehmung der materiellen Eigentümerverpflichtungen (insbesondere die Unterhaltung der Gewässer) durch den Bund sein.

KRUSAU

Inhalt

1 Veranlassung und Zielsetzung 09

1.1 Hintergrund 09

1.2 Zielsetzung der Untersuchung 09

2 Wassertourismuskonzept 11

2.1 Infrastruktur / Entwicklungspotenziale 11

2.2 (Re-)Finanzierung 12

2.3 Organisation unter Berücksichtigung des Auslandsvergleichs und der rechtlichen Rahmenbedingungen 13

3 Umsetzung des Wassertourismuskonzeptes 15

3.1 Kurzfristig umzusetzen (bis 2019) 15

3.2 Langfristig umzusetzen (nächste Legislaturperiode) 16

Anhang 17

A.1 Projektorganisation, Vorgehensweise und Beteiligung 18

A .1.1 Projektorganisation, Einsatz externer Berater 18

A .1.2 Vorgehensweise und Beteiligung 18

A.2 Grundlagen 19

A .2.1 Bedeutung der Bundeswasserstraßen für den Wassertourismus 19

A .2.2 Bedeutung der Bundeswasserstraßen für den Güterverkehr 20

A .2.3 Rechtliche Rahmenbedingungen 20

A.3 Analyse des Ist-Zustandes 21

A .3.1 Infrastrukturelle Entwicklungspotenziale/Defizite/ Wirtschaftlichkeitsaspekte 21

A .3.2 Refinanzierung 22

A .3.3 Organisation, Schwachstellen 23

A .3.4 Auslandsvergleich 24

1 | Veranlassung und Zielsetzung

1.1 | Hintergrund

Die Binnenwasserstraßen des Bundes stellen einen wichtigen Teil der Infrastruktur für Freizeit- und Sportbootverkehr in Deutschland dar. Der Bund ist Eigentümer der Bundeswasserstraßen, zu denen aus historischen Gründen auch eine große Anzahl von Gewässern gehört, die inzwischen, in unterschiedlicher Intensität, ausschließlich von der Sport- und Freizeitschifffahrt genutzt werden. In die hoheitliche Verwaltungszuständigkeit der WSV fallen (neben den hier nicht interessierenden Seewasserstraßen) nur die dem allgemeinen Verkehr dienenden Binnenwasserstraßen, die in der Anlage 1 zum Bundeswasserstraßengesetz aufgeführt sind. Die hoheitliche Verwaltungszuständigkeit der WSV ist an diesen Bundeswasserstraßen ausschließlich auf ihre Funktion als Verkehrsweg beschränkt.

Die ausschließlich von der Freizeitschifffahrt genutzten Wasserstraßen in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern zählen zu den größten zusammenhängenden Revieren in Europa.

Vor dem Hintergrund der föderalen Kompetenzverteilung, der gesetzlichen Aufgaben des Bundes an den Bundeswasserstraßen und der begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen erfolgt seitens der WSV eine Konzentration auf die Verkehrsfunktion der Bundeswasserstraßen für den Güterverkehr. Der Erhalt und die Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur werden unter den gegenwärtigen Bedingungen seitens der WSV demgegenüber nachrangig behandelt.

Die Chancen zur Entwicklung des Wassertourismus können unter den heutigen Randbedingungen nicht ausreichend genutzt werden. Die unabweisbar notwendige Konzentration der Mittel für den Erhalt und die Optimierung der für den Gütertransport benötigten Infrastruktur im Kernnetz führt dazu, dass Betrieb und Unterhaltung der Anlagen zukünftig nicht mehr in dem von den Freizeitnutzern und der Tourismuswirtschaft erwarteten Umfang erfolgen könnten, wenn nicht Transparenz hergestellt wird und Prioritätenentscheidungen zugunsten der Freizeitwasserstraßen getroffen werden.

1.2 | Zielsetzung der Untersuchung

Aus dem Untersuchungsauftrag des Deutschen Bundestages wurden die folgenden – z. T. gegenläufigen – Zielsetzungen abgeleitet:

- Die Infrastruktur für den Wassertourismus zu verbessern (z. B. Instandsetzung, Vernetzung, Engpassbeseitigung) und
- die Ressourcen der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung auf die Erledigung der Aufgaben im Hauptnetz zu konzentrieren.

Nach den Vorgaben des Deutschen Bundestages sollen Verbesserungen der wassertouristischen Infrastruktur im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel erfolgen und dürfen nicht zulasten des Hauptnetzes gehen. Somit hat der Deutsche Bundestag von vornherein zwischen Haupt- und Nebennetz unterschieden und den vorhandenen Ressourcen- und Interessenkonflikt zwischen den Belangen der Berufsschifffahrt und der Sport- und Freizeitschifffahrt aufgegriffen.

Bedeutung der Nebenwasserstraßen für Freizeit und Tourismus

Hauptwasserstraße

Bedeutung für Freizeit und Tourismus

- sehr hoch
- hoch
- mittel
- gering
- sehr gering

2 | Wassertourismuskonzept

2.1 | Infrastruktur / Entwicklungspotenziale

a. Investitionen sollten vor allem in die Reviere mit hoher bzw. sehr hoher touristischer Bedeutung gelenkt werden, so etwa nach Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg und Berlin, aber auch nach Rheinland-Pfalz und Hessen (Lahn).

b. Kleinere, flächendeckende Verbesserungen, wie etwa die Errichtung von Liegeplätzen, Einsetzstellen sowie Bootsgassen und -schleppen, sind gegenüber der Realisierung von aufwendigen Maßnahmen an Schleusen oder für Netzverbesserungen vorzuziehen. Die von den befragten Nutzern erkannten Engpässe betreffen in erster Linie die Versorgung mit Anlegestellen und Liegeplätzen, aber auch mit Tank- und Bunkerstellen sowie Entsorgungsmöglichkeiten (Zuständigkeit der Länder!).
(Ob in Einzelfällen ausnahmsweise auch größere Investitionen gesamtwirtschaftlich sinnvoll sein können, müsste auf Grundlage einer Einzelbewertung dieser Vorhaben entschieden werden.)

c. An nur wenig genutzten Wasserstraßen ist die Vorhaltung aufwendiger Infrastrukturen wie z. B. Schleusen unwirtschaftlich. An diesen Gewässern sollte der Schwerpunkt auf den motorlosen Wassertourismus gelegt werden, welcher erheblich weniger aufwendige Infrastrukturen erfordert, wie z. B. Bootsgassen. Hier besteht Spielraum für die Renaturierungen, die derzeit im Rahmen des „Blauen Bandes“ konzipiert werden.

d. Wegen des demografischen Wandels nimmt die Anzahl der Nutzer insgesamt ab. Hierbei wird der Anteil der motorlosen Freizeitnutzer (Kanuten) an der Gesamtnutzerzahl in den nächsten Jahren deutlich steigen, weil die motorlosen Freizeitnutzer durchschnittlich jünger sind als Motorbootfahrer.

2.2 | (Re-)Finanzierung

Auch künftig werden die Mittel (Finanzen und Personal) für den Betrieb und die Unterhaltung von für Freizeitzwecke genutzten Wasserwegen überwiegend über den Bundeshaushalt zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus wurden weitere Nutzer- bzw. nutzerbezogene Finanzierungsmöglichkeiten untersucht. Sie werden im Folgenden erläutert.

Wegen der geringen Einnahme-Potenziale im Bereich der Liegenschaften und der schweren Durchsetzbarkeit von Entgelterhöhungen (siehe Anhang: Analyse des Ist-Zustandes) wurden im Rahmen der Studie keine vertieften Betrachtungen zur Verbesserung der Refinanzierung im Liegenschaftsbereich angestellt.

Auf der Basis der Erkenntnisse der Ist-Analyse wurden verschiedene mögliche Nutzerfinanzierungsvarianten betrachtet, darunter Schifffahrtsabgaben in Abhängigkeit der zurückgelegten Fahrstrecke, Schleusungsabgaben, Bootsvignetten, die Besteuerung von Booten, eine Weiterführung des Status quo sowie die Variante, dass die Nutzer nicht an der Refinanzierung beteiligt werden. Als Bewertungskriterien für die Ausgestaltung eines der Modelle sollen das Ausmaß der Nutzererfassung (Einnahmepotenzial), der finanzielle Ingangsetzungs-, Erhebungs- und Überwachungsaufwand, die Umsetzbarkeit bzw. Akzeptanz des Modells sowie der Beitrag zur Zielerreichung herangezogen werden.

Anteilige Nutzerfinanzierungen im Wassertourismus existieren sowohl in Frankreich als auch in Großbritannien. Sie haben sich in der Praxis dort als Instrument zur angemessenen Beteiligung der Wassertouristen an der Refinanzierung der Infrastrukturkosten bewährt. In den beiden genannten Ländern belegen steigende Einnahmen, z. B. aus Vignettenverkäufen, dass die teilweise mehrere Hundert Euro bzw. Pfund hohen Beiträge seitens der Nutzer akzeptiert werden.

Eine grundsätzlich bundesweit einheitliche Regelung, von der alle Boote erfasst sind, sollte Ausnahmeregelungen (z. B. muskelbetriebene Sportboote, Boote der gemeinnützig anerkannten Vereine) enthalten, die sich teilweise auch aus den verschiedenen Regelungen zum Gemeingebrauch herleiten lassen. Ggf. sollten auch regionale Lösungen näher untersucht werden.

Weiterhin ist es für die Akzeptanz einer Nutzerfinanzierung notwendig, wenn die zusätzlichen Einnahmen nicht dem allgemeinen Bundeshaushalt zugeführt werden, sondern nachvollziehbar in gleicher Höhe in Investitionen an den touristisch genutzten Wasserstraßen fließen und so bei den Nutzern in Form komfortabler Schleusen, einer besseren Passierbarkeit der Wasserstraßen, mehr Anlegestellen etc. spürbar werden.

Aufgrund des bis vsl. 2021 umzusetzenden Bundesgebührengesetzes wären in Zukunft von der Freizeitschifffahrt individuelle und grundsätzlich kostendeckende Befahrungsgebühren zu erheben, wobei das Gesetz unter bestimmten Voraussetzungen auch niedrigere Gebühren zuließe.

Das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur beabsichtigt, die Nutzung ihrer Anlagen durch die gewerbliche und die Freizeitschifffahrt spezialgesetzlich außerhalb des Bundesgebührengesetzes zu regeln.

Es ist nicht beabsichtigt, muskelbetriebene Sportboote (z. B. Paddel-, Ruder- und kleine Segelboote) zur Refinanzierung der Freizeitwasserstraßeninfrastruktur heranzuziehen.

2.3 | Organisation unter Berücksichtigung des Auslandsvergleichs und der rechtlichen Rahmenbedingungen

Aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen müssen die organisatorischen Vorschläge der Untersuchung für bundeseigene Binnenwasserstraßen, die dem allgemeinen Verkehr dienen (Bundeswasserstraßen), und für bundeseigene Binnenwasserstraßen, die nicht dem allgemeinen Verkehr dienen (Landesgewässer), unterschieden werden.

2.3.1 | Binnenwasserstraßen, die dem allgemeinen Verkehr dienen (Bundeswasserstraßen)

Wegen der Vorgabe des Grundgesetzes, Bundeswasserstraßen durch eigene Behörden zu verwalten, kommen an Binnenwasserstraßen, die dem allgemeinen Verkehr dienen, grundsätzlich nur Modelle in Frage, bei denen die Aufgabenwahrnehmung durch die WSV bedarfs- bzw. ressourcenabhängig optimiert wird.

Der Bund kann für den Wassertourismus, auch an Freizeitwasserstraßen und Naturgewässern, die dem allgemeinen Verkehr dienende Binnenwasserstraßen sind, tätig werden, wenn diese Aufgaben mit anderen wegerechtlichen Aufgaben, z. B. bei Betrieb und Unterhaltung der Wasserstraßen, zusammenfallen.

Mit dem Ziel, die (Personal-) Ressourcen für das Hauptnetz zu schonen, könnte die Möglichkeit weitergehender und langfristiger Vergaben im Rahmen von Betriebsführungsmodellen angestrebt werden. Dies würde zu keiner grundsätzlichen Änderung der Aufgaben- und Organisationsstruktur der WSV als unmittelbarer Bundesverwaltung führen.

Betriebsführungsmodelle (weitestgehende Vergabe von Betriebs- und Unterhaltungsaufgaben, Verantwortung, Eigentum und Risiko verbleiben bei der WSV) sind mit dem Grundgesetz vereinbar, soweit durch eine Beschränkung der wahrzunehmenden Aufgabenbündel und die Sicherung der verantwortlichen Kontrolle der Aufgabenwahrnehmung die Grenzen der Verwaltungshilfe eingehalten werden.

Bei Beteiligten, Nutzern und Beschäftigten kann hohe Akzeptanz für diese Lösung erwartet werden, wenn mit der organisatorischen Optimierung auch eine verbesserte Ressourcenausstattung der WSV verbunden wird.

2.3.2 | Binnenwasserstraßen, die nicht dem allgemeinen Verkehr dienen

An Binnenwasserstraßen, die nicht dem allgemeinen Verkehr dienen und die nicht in der Anlage 1 zum Bundeswasserstraßengesetz eingetragen sind, gilt dieses nicht. Der Bund ist hier nur (privat-rechtlich) als Eigentümer betroffen. Das eröffnet die Möglichkeit zur Einrichtung alternativer, auf die Freizeitnutzung ausgerichteter Betriebsformen (z. B. Stiftung).

1. Streckenlänge und Bedeutung

Die Binnenwasserstraßen im Eigentum des Bundes, die nicht in der Anlage 1 des Bundeswasserstraßengesetzes aufgeführt sind, haben derzeit insgesamt eine Streckenlänge von rd. 600 km. Es handelt sich nahezu ausschließlich um Gewässer und Gewässerteile mit geringer bzw. sehr geringer Bedeutung für den Wassersport und den Wassertourismus. Die Netzteile, die gegenwärtig und zukünftig den Schwerpunkt für den Wassersport und den Wassertourismus darstellen sollten, befinden sich derzeit nicht darunter.

Um noch weitere Bestandteile des Wasserstraßennetzes, die bereits heute ausschließlich Freizeitzwecken dienen, neuen Organisations- und Rechtsformen zugänglich zu machen, müssten diese im Einvernehmen mit den Ländern aus der Anlage 1 zum Bundeswasserstraßengesetz herausgenommen werden.

2. Rechtsformen

Grundsätzlich kommt eine öffentlich-rechtliche Einrichtung (Anstalt öffentlichen Rechts (AöR), Stiftung) oder eine privatrechtliche Einrichtung (gGmbH, GmbH, AG, Stiftung) in Betracht. Die Einrichtung stünde auf privatrechtlicher Grundlage Beteiligungen von Ländern oder Dritten offen. Dies ermöglicht eine entsprechende Erweiterung des Aufgabenumfangs.

3. Personalausstattung

Das fachkundige Personal der WSV, welches die Aufgaben bislang wahrnimmt, sollte dies nach Ansicht der Gutachter auch langfristig tun und in neue Einrichtungen übergehen. Eine Bezifferung eines etwaigen Personalübergangs kann erst vorgenommen werden, wenn im Einvernehmen mit den Ländern Binnenwasserstraßen entwidmet, d. h. aus dem Geltungsbereich des Bundeswasserstraßengesetzes herausgenommen wurden und darauf aufbauend der Aufgabenumfang an den dann nur noch im Eigentum des Bundes befindlichen Gewässern spezifiziert wurde.

Für die Wahrnehmung der zusätzlichen Aufgaben des Tourismusmanagements ist entsprechendes Personal, z. B. der Länder, erforderlich.

4. Alternative: Aufgabenwahrnehmung durch die BIMA

Alternativ zur Gründung einer neuen Einrichtung ist es naheliegend, dass die beim Bund verbleibenden fiskalischen Aufgaben (u. a. Liegenschaftsverwaltung, Verkehrssicherungspflicht) aus der Eigentümerstellung durch die Bundesanstalt für Immobilienaufgaben (BIMA) wahrgenommen werden. Dies würde jedoch die im Abschnitt 4.2.3 beschriebenen organisatorischen Schwachstellen/Schnittstellen zu den Ländern nicht beheben.

Eine Aufgabenübertragung auf die BIMA wäre grundsätzlich möglich.

5. Öffentlich-rechtliche Aufgabenwahrnehmung

Die öffentlich-rechtliche Verwaltung (öffentliche Sicherheit und Ordnung, Bauaufsicht, Genehmigungen) für ehemalige (entwidmete) Bundeswasserstraßen, die dann Landeswasserstraßen sind, obliegt den Bundesländern. Es gilt Landesrecht.

Finanzierung erfolgt aus dem Haushalt, durch privatrechtliche Nutzungsentgelte und Schifffahrtsgebühren.

3 | Umsetzung des Wassertourismuskonzeptes

3.1 | Kurzfristig umzusetzen (bis 2019)

3.1.1 | Organisation

- Auflösung der internen Konkurrenzsituation zwischen Hauptwasserstraßen und Freizeitwasserstraßen und Naturgewässern
  - Verwaltung der Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer in einem getrennten Organisationszweig, aber nach dem bestehenden gesetzlichen Verwaltungsauftrag
  - Getrennte Führung des Personalhaushalts und des Sachmittelhaushalts von den Haushalten des Hauptnetzes

3.1.2 | Ressourcenbereitstellung / Finanzierung

- Bereitstellung von zusätzlichen Personal- und Haushaltsmitteln im Bundeshaushalt
- Einführung individueller Befahrungsgebühren für die Sportbootschifffahrt
- Einführung einer Finanzierung für die Freizeitwasserstraßen durch Einrichtung eines entsprechenden Finanzierungskreislaufs

3.1.3 | Infrastrukturmaßnahmen

- Aufrechterhaltung des Schleusenbetriebs an Güternebenwasserstraßen und an hoch und sehr hoch genutzten Freizeitwasserstraßen, Absenkung / Anpassung des Infrastrukturstandards an weniger genutzten Naturgewässern:
  - Kategorisierung der Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer gemäß der künftig anzustrebenden Nutzungen (Wassertourismus, Freizeitnutzungen, Renaturierung) unter Berücksichtigung der Wirtschaftlichkeit
  - Wasserstraßenspezifische Abschätzung erforderlicher Ressourcen
  - Durchführung von gesamtwirtschaftlichen Einzelbewertungen für den Erhalt von Bundeswasserstraßen für den Freizeitverkehr

3.2 | Langfristig umzusetzen (nächste Legislaturperiode)

3.2.1 | Sondierungen mit den Bundesländern

Aufnahme von Sondierungen mit den Ländern Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern über Pilotregionen für alternative Betriebsformen / Definition von Pilotregionen

3.2.2 | Rechtliche Voraussetzungen schaffen

- → Änderung der Anlage des Bundeswasserstraßengesetzes
- → Weitere (z. B. Einrichtungsgesetz, Erhebung von privatrechtlichen Befahrungsentgelten an Wasserstraßen, die nicht dem allgemeinen Verkehr dienen)

3.2.3 | Transformation (nur bei entsprechender Bereitschaft der Länder)

- → Erarbeitung eines stufenweisen Umsetzungsplanes
- → Organisation des Beteiligungsprozesses (intern und extern)
- → Personalkonzept (Personaltransfer und Personalgewinnung)

Anhang

A.1 Projektorganisation, Vorgehensweise und Beteiligung

A.1.1 Projektorganisation, Einsatz externer Berater

Für die Bearbeitung des Arbeitsprogramms hat das BMVI mit dem Bundesamt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen (BADV) zusammengearbeitet.

Das BADV hat im Einvernehmen mit dem BMVI die Projektplanung erstellt, fortgeschrieben und externe Berater mit der Erstellung der Machbarkeitsstudie beauftragt. Dabei wurde sichergestellt, dass die Forderungen des Präsidenten des Bundesrechnungshofes als Bundesbeauftragter für Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung für den sachgerechten Einsatz externer Berater (vgl. ders. „Einsatz externer Berater in der Bundesverwaltung", 2006) erfüllt wurden.

Das Vergabeverfahren zur Beauftragung externer Berater wurde durch das Beschaffungsamt des Bundes (BeschA) im Geschäftsbereich des Bundesinnenministeriums (BMI) durchgeführt. Nach einem Verhandlungsverfahren mit vorheriger Vergabebekanntmachung nach der Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) erhielt die Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft PriceWaterhouseCoopers (PWC) den Zuschlag. Als Nachunternehmer sind das Ingenieurbüro KNABE ENDERS DÜRKOP Ingenieure GmbH (KED) und PLANCO – Consulting GmbH (PLANCO) aufgetreten.

Bei der Bearbeitung des Arbeitspakets „Rechtliche Randbedingungen" hat sich gezeigt, dass vertiefte Untersuchungen zu verfassungsrechtlichen Fragestellungen erforderlich waren. Hierzu wurde ein ergänzendes Rechtsgutachten von Prof. Sachs, Universität Köln, eingeholt.

A.1.2 Vorgehensweise und Beteiligung

Das Arbeitsprogramm zur Umsetzung der Bundestagsinitiative „Infrastruktur und Marketing für den Wassertourismus in Deutschland verbessern" wurde am 01. Juli 2009 den Wassersport- und Wassersportwirtschaftsverbänden, den Umweltverbänden, Vertretern der Bundesländer, der WSV und weiteren Beteiligten im Rahmen einer Auftaktveranstaltung vorgestellt und mit diesen diskutiert. Inhaltliche Korrekturvorschläge des Arbeitsprogramms waren dabei nicht festzuhalten. Der Schwerpunkt der Anregungen, welche im Wesentlichen aufgegriffen wurden, bezog sich auf den Beteiligungsprozess.

In Form von Workshops zu den einzelnen Themengebieten (Entwicklungspotenziale, Best-Practice in Europa, technische Richtlinien) wurden die Nutzer, die Wassersport- und Wassersportwirtschaftsverbände und weitere Beteiligte kontinuierlich eingebunden und konnten ihre Erwartungen in den laufenden Prozess einbringen.

Bezüglich der infrastrukturellen, finanziellen und organisatorischen Fragestellungen fand eine enge Abstimmung der Untersuchung mit der WSV statt, die wesentliche Grundlagen und Daten zu der Untersuchung erhoben und zugearbeitet hat. Die damaligen Wasser- und Schifffahrtsdirektionen haben einen Projektbeirat gestellt.
Die Hauptpersonalvertretung des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur war kontinuierlich informiert und eingebunden.

Die wesentlichen Zwischenergebnisse der Untersuchung (Ist-Analyse) wurden den Wassersport- und Wassersportwirtschaftsverbänden, der WSV und weiteren Beteiligten

am 30. November 2010 im Rahmen einer Meilensteinkonferenz vorgestellt. Hinweise für die weitere Untersuchung konnten somit aufgegriffen werden.

Am 26. Mai 2011 wurden die von den externen Beratern erarbeiteten Ergebnisse im Rahmen einer Abschlusskonferenz den Wassersport- und Wassersportwirtschaftsverbänden, den Umweltverbänden, Vertretern der Bundesländer und der WSV vorgestellt.
Der Abschlussbericht der Gutachter wurde einschließlich der umfangreichen Datengrundlage anschließend auf der Internetseite der WSV veröffentlicht.

Der Schwerpunkt der anschließenden Diskussion lag auf der vorliegenden Untersuchung zur Schaffung der organisatorischen, finanziellen und personellen Voraussetzungen zur Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur im Rahmen verfügbarer Haushaltsmittel, insbesondere zu den Beiträgen „Schwerpunkte des Ressourceneinsatzes“ und „Finanzierung“.
Die daraufhin eingegangenen Stellungnahmen wurden auf der Internetseite der WSV veröffentlicht.

A.2 Grundlagen

A.2.1 Bedeutung der Bundeswasserstraßen für den Wassertourismus

Der Begriff „Wassertourismus“ ist bisher nicht eindeutig definiert. Es bestehen außerdem Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen der Nutzung der Binnenwasserstraßen für den Wassersport und den Wassertourismus.

Für die vorliegenden Untersuchungen wurden ausschließlich bezifferbare Daten zur vergleichenden Bewertung der gegenwärtigen Bedeutung der Bundeswasserstraßen für den Wassertourismus und Wassersport herangezogen, sodass eine Überprüfbarkeit gewährleistet ist. Die Qualität der verfügbaren Daten ist sehr unterschiedlich, für die wesentlichen infrastrukturellen Fragestellungen aber ausreichend.

Die wesentlichen Indikatoren für die „Bedeutung für Freizeitaktivitäten“ auf Bundeswasserstraßen sind

1) die Anzahl geschleuster Sportboote (Schleusenstatistik)
2) Grad der Freizeitnutzung anhand der Anzahl vertraglich geregelter Nutzungen auf Bundesliegenschaften an Bundeswasserstraßen (z. B. Campingplatz, Bootshaus, Slipanlage, Liegeplätze, Hafen)

Die wesentlichen Indikatoren für die „Touristische Bedeutung“ sind

3) Anzahl geschleuster Touristenboote
4) Anzahl der Charterboote über Bootszeugnisse
5) Anbieterdichte für Charterboote
6) Anbieterdichte für Kanuverleih
7) Anzahl ansässiger Fahrgastschiffe und Fahrgastkabinenschiffe pro Wasserstraße
8) Anzahl geschleuster Fahrgast- und Fahrgastkabinenschiffe (Schleusenstatistik).

Bei den umfangreichen Recherchen zur Datenerhebung wurden Literaturquellen, Auskünfte der WSV, des Bundesverbandes Wassersportwirtschaft und des Bundesverbandes der Binnenschifffahrt herangezogen. Die genannten Daten wurden für alle Bundeswasserstraßen – soweit verfügbar – erhoben. Die erhobenen Daten ermöglichen eine zusammenfassende Bewertung der Bereiche Freizeit und Tourismus.
Verbleibende Datenlücken, z. B. an freifließenden Flüssen und Seenstrecken, sind unerheblich, da hier seitens der WSV i. d. R. nur wenige Infrastrukturen für die touristische Nutzung betrieben und finanziert worden sind. Somit haben diese Datendefizite wenig Einfluss auf etwaige infrastrukturelle Entscheidungen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass für die Freizeitwasserstraßen, die Bundeswasserstraßen sind, insbesondere in den neuen Bundesländern eine herausragende Nutzungsintensität in den Bereichen Freizeit und Tourismus vorliegt.

Die Ergebnisse der Datenerhebung wurden auf der Internetseite der WSV veröffentlicht.

A. 2. 2 Bedeutung der Bundeswasserstraßen für den Güterverkehr

Dem Bundestagsauftrag zufolge dürfen Verbesserungen der wassertouristischen Infrastruktur nicht zulasten der dringenden Aufgaben am Hauptnetz erfolgen.
Die existierenden Klassifikationen der Bundeswasserstraßen sind für eine Unterscheidung der Bundeswasserstraßen in Hauptwasserstraßen, Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer nicht geeignet, weil sie die tatsächliche Nutzung der Bundeswasserstraßen außer Acht lassen.

Eine Unterscheidung in Hauptwasserstraßen, Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer erfolgt daher analog zu der Netzkategorisierung, die im Rahmen der Prioritätensetzung für Maßnahmen an Bundeswasserstraßen durchgeführt wurde. Der zur Unterscheidung von „Hauptwasserstraßen“ und „Güternebenwasserstraßen, Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer“ festgelegte Grenzwert beträgt gegenwärtig 600 000 Gütertonnen pro Jahr.

A. 2. 3 Rechtliche Rahmenbedingungen

Die Binnenwasserstraßen im Bundeseigentum sind zu unterscheiden in Binnenwasserstraßen, die im Sinne des Art. 74 Abs. 1 Nr. 21 GG dem allgemeinen Verkehr dienen, und in sonstige Binnenwasserstraßen, die nicht dem allgemeinen Verkehr dienen. Letztere sind vielfach ehemalige Reichswasserstraßen, die dem Bund durch das Gesetz über die vermögensrechtlichen Verhältnisse der Bundeswasserstraßen (WaStrVermRG) als Eigentum zugewiesen sind. Hierbei handelt es sich um Gewässer im Eigentum des Bundes, die öffentlich-rechtlich als Landesgewässer einzuordnen sind.

Für Binnenwasserstraßen, die dem allgemeinen Verkehr dienen, gelten die Anforderungen der Art. 87 Abs. 1 Satz 1, Art. 89 Abs. 2 S. 1 GG. Diese schreiben vor, dass der Bund die Bundeswasserstraßen mit eigenen Behörden verwaltet. Daher können behördliche Aufgaben auf Dritte grundsätzlich lediglich im Rahmen der zulässigen Grenzen für die Verwaltungshilfe übertragen werden.

Solange Binnenwasserstraßen in der Anlage 1 zum Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) aufgeführt sind, werden sie als Bundeswasserstraßen nach diesem Gesetz hoheitlich verwaltet. Eine Änderung setzt eine Anpassung der Anlage mit Zustimmung der Bundesländer voraus.

A. 3 Analyse des Ist-Zustandes

A. 3. 1 Infrastrukturelle Entwicklungspotenziale/ Defizite/Wirtschaftlichkeitsaspekte

Als Grundlage für die Ermittlung der infrastrukturellen Entwicklungspotenziale für den Wassertourismus erfolgten direkte Nutzerbefragungen/Interviews an den Bundeswasserstraßen und es wurden umfangreiche Erhebungen bestehender Defizite an den Bundeswasserstraßen bei den Wassersport- und Wassersportwirtschaftsverbänden durchgeführt. Es zeigt sich eine offenbar unterschiedliche Wahrnehmung der Qualität / der Defizite bei der bestehenden Wasserstraßeninfrastruktur durch die Verbände und durch die direkt befragten Nutzer. Die Ergebnisse/Aussagen der Nutzerbefragung stehen teilweise im Widerspruch zu den Angaben der Verbände.

Als Ergebnis der direkten Nutzerbefragung ist festzuhalten, dass die Nutzerzufriedenheit insgesamt bereits hoch ist. Als infrastrukturelle Defizite wurden in erster Linie Mängel bei der Liege- und Anlegestellensituation, die geringe Dichte von Tank- und Bunkerstellen sowie allgemein fehlende Möglichkeiten der Ver- und Entsorgung (Müll, Abwasser usw.) benannt.
Hier sollte aus Sicht der direkt befragten Nutzer der Schwerpunkt von Überlegungen sein.

Die aus Sicht der Wassersport- und Wassersportwirtschaftsverbände zu beseitigenden Defizite wurden in Form von Fragebögen und im Rahmen eines Workshops erhoben. Daraus ist eine umfangreiche Liste konkreter Projektvorschläge entstanden, welche eine Bandbreite von einzelnen Großprojekten, wie den Bau neuer Wasserstraßenverbindungen, bis zu kleineren Maßnahmen zur Verbesserung der Anlagenausrüstung abdeckt.

Die zunächst erfolgte Plausibilitätsprüfung, d. h. die Überprüfung der Realisierbarkeit und der grundsätzlichen Sinnhaftigkeit der Projektvorschläge, wurde im Wesentlichen durch die WSV vorgenommen.

Zur Bezifferung der Realisierungskosten wurden Kostenmodule für Maßnahmentypen, wie z. B. Schleusenneubau oder Neubau einer Liegestelle, entwickelt.
Auf dieser Basis wurde ein Gesamtinvestitionsvolumen zur Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur gemäß den Vorstellungen von Verbänden in Höhe von über 900 Mio. € ermittelt.

Ohne Großvorhaben, nur für Engpassbeseitigungen z. B. an Auf- und Abstiegsbauwerken und Anlegemöglichkeiten wären Investitionen in Höhe von ca. 255 Mio. € erforderlich. Davon würden nach der gegenwärtigen Verwaltungspraxis ca. 140 Mio. € auf den Bund entfallen. Für den Rest (ca. 115 Mio. €) wären die Länder, Kommunen oder sonstige Dritte verantwortlich.

Wirtschaftlichkeitsaspekte

Der maßgebliche Nutzen von Investitionen in die Infrastruktur der Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer und in einer verbesserten Angebotsqualität besteht darin, dass der gesellschaftliche Wohlfahrtsnutzen durch Erholung, Freizeitaktivitäten, Sport und Tourismus gesteigert wird.

Diese Effekte werden als Erholungs- und Freizeitnutzen erfasst, monetarisiert und den projektrelevanten Investitionskosten zur Hebung dieser Nutzen gegenübergestellt.

Die Monetarisierung dieser Erholungs- und Freizeitnutzen erfolgt über die Zahlungsbereitschaft aller Individuen für diesbezügliche Aktivitäten.

Allerdings ist hierbei zu beachten, dass derartige Erholungs- und Freizeitnutzen bei einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung nur insoweit relevant sind, wie sie den Wohlfahrtsnutzen alternativer Freizeitaktivitäten übersteigen oder bei einer regionalen Betrachtung nicht mehr im Inland generiert werden.

Im Rahmen der Untersuchungen haben die Gutachter die gesamtwirtschaftlichen Wirkungen für ausgewählte Maßnahmetypen und Beispiele dargestellt und den Daten- bzw. Informationsbedarf beschrieben, der für eine umfassende Quantifizierung erforderlich ist. Es wurden beispielhaft Investitionsmaßnahmen (z. B. Einsetzstellen, Bootsgassen, Bootsschleppen, Liegeplätze) untersucht, sodass nun eine Einschätzung vorliegt, wie realistisch das Erreichen einer Wirtschaftlichkeitsgrenze für bestimmte Maßnahmentypen ist.

Im Praxisleitfaden „Wassertourismus“, dessen Erarbeitung federführend vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie begleitet wurde, wurden darüber hinaus Erhebungen zur zukünftigen Nachfragesituation im Bereich Wassertourismus durchgeführt.

A. 3. 2 Refinanzierung

Zur Bestimmung des gegenwärtigen Refinanzierungsgrades des Betriebs und der Unterhaltung der wassertouristischen Infrastruktur wurde eine Abschätzung der Personal- und Sachausgaben durch die WSV durchgeführt. Dabei wurden die im Einzelnen nicht zu beziffernden Ausgaben für wasserwirtschaftliche Zwecke und für anderweitige Verpflichtungen großzügig abgeschätzt und nicht der Sport- und Freizeitschifffahrt zugerechnet. Auf diese Weise ergeben sich Ausgaben für Betrieb und Unterhaltung der wassertouristischen Infrastruktur in Höhe von mindestens 65 Mio. € pro Jahr.

Demgegenüber stehen Einnahmen in Höhe von 0,08 Mio. € pro Jahr, durch die die Schleusungsgebühren für die Sport- und Freizeitschifffahrt hälftig vom Deutschen Motoryachtverband und vom Deutschen Seglerverband pauschal für alle Nutzer abgegolten werden. D. h. auch, dass nicht in diesen Verbänden organisierte Nutzer keine Schleusungsgebühr zahlen.

Bezüglich des Liegenschaftsbereichs wurden die Personalkosten für die Liegenschaftsverwaltung den Mieteinnahmen auf Grundlage von bestehenden Nutzungsverträgen mit der Fahrgast- sowie der Sport- und Freizeitschifffahrt gegenübergestellt. Die Größenordnung der möglichen Mehreinnahmen durch Erhöhung der Nutzungsentgelte ist jedoch so gering, dass nur ein geringes Potenzial zur Kompensation von Betriebs- und Unterhaltungsausgaben besteht.

Das Ergebnis einer Potenzialanalyse bezüglich der Liegenschaften der WSV ist, dass wegen vorhandener Nutzungsbeschränkungen nur geringe Möglichkeiten bei der Verwertung bisher nicht vermieteter Flächen entlang der Bundeswasserstraßen bestehen. Lediglich in der Anhebung der Nutzungsentgelte aus bestehenden Verträgen liegen gewisse Einnahmepotenziale. Diese zu heben, erscheint jedoch gesellschaftlich, politisch, aber auch rechtlich nur schwer durchsetzbar

A. 3. 3 Organisation, Schwachstellen

Zu ausgewählten Beispielrevieren haben die Gutachter organisatorische Überlegungen durchgeführt.
Die Aufgaben der WSV im Bereich der Bereitstellung wassertouristischer Infrastruktur wurden identifiziert und gegliedert. Die Bereiche „Vorbereitung und Durchführung von Baumaßnahmen", „Betrieb und Unterhaltung", „Liegenschaftsverwaltung" und „Allgemeine Verwaltung" wurden daraufhin hinsichtlich der Kategorien „Verwaltungsnähe" und „Flexibilität" analysiert sowie einer Aufgabenkritik und Schwachstellenanalyse unterzogen.

Die wesentliche Schwachstelle für die bedarfsgerechte Bereitstellung wassertouristischer Infrastrukturen liegt in der fehlenden Orientierung der WSV auf deren besondere Belange, da die vorhandenen rechtlichen Kompetenzen der WSV und die gegebenen Strukturen auf die Anforderungen der Berufsschifffahrt konzentriert sind. Dies steht einer parallelen Ausrichtung auf den Tourismus- und Freizeitbereich entgegen oder hemmt sie zumindest. Dies führt dazu, dass wassertouristisch relevante Leistungen nur eingeschränkt oder gar nicht zur Verfügung gestellt werden können.

Eine weitere entscheidende Schwachstelle sind die personellen und finanziellen Engpässe im Bereich der Wasserstraßenverwaltung. Diese Engpässe machen eine strenge Prioritätensetzung zugunsten sicherheitsrelevanter, betrieblich notwendiger und wirtschaftlich dringender Vorhaben der Berufsschifffahrt erforderlich. Zwangsläufig geht dies zulasten der Freizeitwasserstraßen und Naturgewässer, vor allem in den Bereichen Aus- und Neubau sowie Betrieb und Unterhaltung. Die Verwaltung der Freizeitwasserstraßen und der Naturgewässer steht innerhalb der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung in dauernder Konkurrenz zu den prioritären und indisponiblen Aufgaben an den Hauptwasserstraßen.

Erschwerend wirkt sich im Hinblick auf die Nutzung vorhandener Potenziale weiterhin aus, dass die Zuständigkeiten für Freizeitschifffahrt und Wassertourismus in Deutschland zwischen Bund, Ländern und Gemeinden aufgeteilt sind. Die kompetenzrechtliche Begrenzung des Tätigkeitsbereichs der WSV auf die Verkehrszwecke führt zu Schnittstellen zu den anderen verantwortlichen Stellen, wie Länder und Kommunen. Dies erschwert die Erstellung ganzheitlicher wassertouristischer Konzepte. Die notwendige Zusammenarbeit ist aktuell auf Einzelfälle begrenzt. Zur Realisierung der gesamten Entwicklungspotenziale, d. h. unter Einbeziehung der Länder, sind mittel- bis langfristige, übergreifende Kooperationen zwischen Bund, Ländern und Kommunen notwendig.

Als Schwachstelle im Sinne des Wassertourismus wurde in der Liegenschaftsverwaltung die sich ebenfalls aus der beschränkten Kompetenzzuweisung ergebende reaktive Aufgabenwahrnehmung mit fehlender Ausrichtung auf Kunden und Märkte ausgemacht.
Die Liegenschaftsverwaltung wird als Nebenaufgabe wahrgenommen, wodurch eine Professionalisierung und Standardisierung der Aufgaben und Prozesse in Richtung Wassertourismus verhindert wird. Zudem erschweren bzw. behindern Nutzungsbeschränkungen durch konkurrierende Belange der Länder und Kommunen eine aktive Vermarktung.

A.3.4 Auslandsvergleich

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden die Wasserstraßenverwaltungen aus den EU-Mitgliedsstaaten Großbritannien, Frankreich und den Niederlanden in die Betrachtung einbezogen. Schwerpunkte des Best-Practice-Vergleichs waren die Organisation und die Finanzierung der Wasserstraßenverwaltungen.

A.3.4.1 Großbritannien – British Waterways (BW), heute: Canal & River Trust

An die Stelle von British Waterways ist nach Abschluss des Auslandsvergleichs im Jahr 2012 der Canal & River Trust getreten, der eine stärkere Einbindung der Regionen und Kommunen in den Betrieb und die Unterhaltung der Wasserstraßen vorsieht.

BW war eine seit 1962 bestehende Körperschaft des öffentlichen Rechts und zu 100 % in Staatseigentum. Mit ca. 1 800 Beschäftigten war BW zuständig für die Verwaltung und Bewirtschaftung aller britischen Schifffahrtskanäle sowie einzelner schiffbarer Flüsse und Hafenanlagen, die sich im Eigentum der BW befinden. BW hatte den Auftrag, neben der Sicherung des Kulturerbes der historischen Wasserwege, den Tourismus, die Freizeitnutzung und die Nutzung der Wasserstraßen zu Bildungszwecken zu fördern.

Charakteristisch am britischen Wasserstraßennetz ist die Vielzahl der kleinen, historisch bedeutsamen Kanäle und Wasserstraßen, sodass der Güterverkehr in Großbritannien nur wenig Bedeutung hat.

BW hat seine Wasserstraßen (Gesamtlänge rd. 3 200 km) folgendermaßen klassifiziert:

- Commercial: Wasserstraßen mit kommerziellem Verkehr
- Cruising: Wasserstraßen mit Nutzung für Freizeitzwecke
- Remainder: Wasserstraßen, die nicht den beiden o. g. Klassen zugeordnet werden können

BW wurde aus Haushaltsmitteln (74 Millionen Pfund jährlich (entspricht etwa 93 Millionen Euro)) und Fördergeldern, die zumeist von den Regionen, der nationalen Lotterie und sonstigen Dritten bereitgestellt werden (42 Millionen Pfund (entspricht etwa 53 Millionen Euro)), finanziert. Zusätzliche Einnahmen werden durch Vermietung von Grundstücken oder Gebühren erzielt.

Die Nutzung der Wasserstraßen durch Freizeit bzw. Tourismus ist kostenpflichtig, d. h., die Nutzer benötigen eine nach Bootstyp und -größe festgelegte Vignette, die bei BW (jetzt Canal & River Trust) elektronisch oder in bar erworben werden kann. Durchschnittlich betrug der Preis für die Lizenz 570,– € im Geschäftsjahr 2009/2010. Zusammen mit weiteren Refinanzierungsquellen hat British Waterways einen Refinanzierungsgrad für die wassertouristische Nutzung von 22 % erreicht.

A.3.4.2 Niederlande – Stichting Recreatietoervaart Nederland (SRN)

SRN ist eine von der niederländischen Regierung beauftragte Stiftung, die innerhalb einer begrenzten Laufzeit (20 Jahre) Fördermittel für verschiedene infrastrukturelle Projekte ausgibt, die die Beseitigung von Engpässen für die Freizeitnutzung zum Ziel haben. SRN besteht aus fünf Mitarbeitern, die mit den verschiedenen staatlichen Eigentümern der Binnenwasserstraßen auf nationaler und regionaler Ebene, aber auch diversen Verbänden

zusammenarbeiten. Der Betrieb und die Unterhaltung dieser Wasserstraßen obliegen den regionalen Wasserstraßenverwaltungen.

Charakteristisch am niederländischen Wasserstraßennetz (Gesamtlänge rd. 5 000 km) ist die Vielzahl der ausschließlich dem Freizeit- und Tourismusverkehr dienenden Wasserstraßen. Der Güterverkehr spielt auf einer großen Anzahl Wasserstraßen nur noch eine untergeordnete Rolle.

Die Klassifizierung der Wasserstraßen erfolgt hinsichtlich Befahrbarkeit für Segel- und Motorboote und hinsichtlich ihrer Netzfunktion (Haupt- und Verbindungsgewässer einerseits sowie Neben- und Anschlussgewässer andererseits).

Um den Regierungsauftrag zu erfüllen, arbeitet SRN eng mit den Regionen zusammen. So werden unter Beteiligungen der Regionen Konzepte erarbeitet, die neben infrastrukturellen Aspekten auch Finanzierungsfragen beinhalten.

Insgesamt erhält SRN von der Regierung 50 Millionen Euro jährlich, um wassertouristische Infrastrukturprojekte anteilig zu finanzieren.

Die Eigentümer der Wasserstraßen bzw. die Wasserstraßenverwaltungen erheben Nutzungsgebühren, die der Güterschifffahrt, aber auch den Freizeitnutzern auferlegt werden (Schleusennutzungsgebühren, Liegeplatzgebühren, Brücken). Die Nutzung der regionalen Wasserstraßen für Freizeit und Tourismus ist insofern kostenpflichtig. Angaben über Kostendeckungsgrade liegen nicht vor.

A. 3.4.3 Frankreich – Voies navigables de France (VNF)

VNF ist die staatliche Wasserstraßenverwaltung in Frankreich mit ca. 5 000 Beschäftigten. Nahezu sämtliche französischen Wasserstraßen werden von VNF verwaltet. Ein geringer Teil wurde an regionale Organisationen ausgelagert.

Charakteristisch am französischen Wasserstraßennetz (Gesamtlänge rd. 8 500 km) ist, dass es sich ungefähr zu gleichen Teilen in Wasserstraßen mit Bedeutung für den Güterverkehr sowie Wasserstraßen mit Bedeutung für Freizeit und Tourismus aufteilt.

VNF hat seine Wasserstraßen folgendermaßen klassifiziert:

- Hauptnetz: Wasserstraßen mit Güterschifffahrt (nochmals untergliedert in zwei „Leistungs“-Klassen)
- Regionales Netz: Wasserstraßen mit Nutzung für Freizeitzwecke

VNF ist für den Betrieb und die Unterhaltung des Haupt- und Regionalnetzes gleichermaßen zuständig, wobei der Schwerpunkt auf dem Hauptnetz liegt.

VNF wird durch Haushaltsmittel finanziert, welche über jeweils drei Jahre budgetiert zur Verfügung gestellt werden. Finanzierungsanteile werden auch von lokalen Regierungseinrichtungen und der EU übernommen. Zusätzliche Einnahmen ergeben sich aus verschiedenen Gebühren und der Vermietung von Grundstücken. Die Nutzung der Wasserstraßen für Freizeit und Tourismus ist gebührenpflichtig. Die Gebühren tragen jedoch nur zu einem geringen Teil zur Kostendeckung bei.

A.3.4.4 Erkenntnisse

Folgende Erkenntnisse aus dem Auslandsvergleich wurden bei der Erarbeitung der Soll-Konzeptionen berücksichtigt:

Einrichtung einer koordinierenden Institution für die Förderung des Wassertourismus.

Stärkere Nutzerfinanzierung zur Erhöhung des Refinanzierungsgrades im Zuge der Verbesserung der bereitgestellten Infrastruktur und Steigerung des Refinanzierungsgrads durch aktive Liegenschaftsverwaltung.

Stärkere Einbeziehung regionaler Institutionen in der Verwaltung, Entwicklung und Vermarktung wassertouristischer Infrastruktur.

Impressum

Herausgeber
Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur
Referat WS 11
Invalidenstraße 44
110115 Berlin
Referat WS 11

Stand
Mai 2016

Druck
Druckerei steht noch nicht fest

Gestaltung
MedienMélange: Kommunikation,
Hamburg

Bildnachweis
alein / 123rf.com: Seite 23
Andreas Weber / istockphoto.com: Seite 11
Arne Bramsen / 123rf.com: Seite 24
ArTo / fotolia.com: Seiten 14, 18
Christina Hanck / 123rf.com: Seite 16
Frank Harms / 123rf.com: Seite 12
Frank-Peter Funke / fotolia.com: Seite 19
Georg Hanf / istockphoto.com: Seite 6, 9 & Titel
ginton / istockphoto.com: Seite 2
Gutzemberg / istockphoto.com: Seite 5
hsvrs / istockphoto.com: Seite 7, 26
Jens Tandler / 123rf.com: Seite 18
Juergen Sack / istockphoto.com: Seite 19
jojoo64 / 123rf.com: Seite 13
KNSTUDIOS / fotolia.com: Seite 3
Marc Fischer / istockphoto.com: Seite 21
Martin Schlecht / 123rf.com: Seite 4, 17
Martina Berg / fotolia.com: Seite 9, 15
nick4marin / 123rf.com: Seite 22
philipus / 123rf.com: Seite 25
riekephoto / 123rf.com: Seite 4
Torsten Radmann / fotolia.com: Seite 20
Wolfgang Graff / fotolia.com: Seite 3

www.bmvi.de