

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Herbert Behrens, Katrin Kunert, Kornelia Möller, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/6631 –**

Folgen der Reform der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung für den Wassersport und Wassertourismus

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundeswasserstraßen (BWS) sind nicht nur ein Netz von einzelnen Wasserwegen. Vielmehr handelt es sich um eine zusammenhängende Fläche, die die Hoheitsgewässer in Nord- und Ostsee, die Zufahrten zu Seehäfen, Haffe und Bodden, Seen und seenartige Erweiterungen von Wasserläufen, Flüsse und Kanäle in ganz Deutschland umfasst.

Heute bilden die BWS eines der weltbesten Wasserstraßennetze, das fast alle Seehäfen mit den meisten Städten und Industriezentren unseres Landes und diese untereinander verbindet. Die BWS sind außerdem ein wichtiger Teil des europäischen Binnenwasserstraßennetzes. Die BWS sind zugleich ökologisch wertvolle Natur- und Erholungsräume. Sie haben außerdem eine große Bedeutung für den Wasserhaushalt und in bestimmten Regionen für den Hochwasserschutz. Ihre Erhaltung und Entwicklung als Ganzes ist ein wichtiger Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Durch die Weiterentwicklung von Wasserfahrzeugen und Technologien kam es in den letzten Jahrzehnten zu Veränderungen beim Befahren der BWS wie auch bei den Verkehrsströmen. Letzteres betrifft sowohl den Güter- und Personentransport als auch den Individualverkehr. Insbesondere der Wassersport wurde zunehmend zum Volkssport, den inzwischen etwa 10 Prozent der Bürgerinnen und Bürger betreiben. Sportboote bilden heute die zahlenmäßig größte Verkehrsgruppe auf allen Teilen der BWS.

Die bestehende Wassersportinfrastruktur umfasst etwa 5 000 gemeinnützige Wassersportvereine mit mehr als 800 000 Mitgliedern. Sie unterhalten vorwiegend an den Gewässern der BWS Sportboothäfen, Steganlagen und Anlegestellen für Sportboote und leisten damit einen bedeutenden Beitrag für die Infrastruktur des ruhenden Verkehrs.

Die enormen Veränderungen bei der Benutzung der BWS erfordern eine entsprechende Anpassung der BWS und ihrer Verwaltung. Gemäß Artikel 87 Absatz 1 Satz 1 des Grundgesetzes wird die Verwaltung der BWS in bundeseigener Verwaltung mit eigenem Verwaltungsunterbau geführt. Für diese Entscheidung

des Grundgesetzes war die Erwägung maßgebend, dass die Wasserstraßen nicht Stück für Stück verwaltet werden können, sondern einheitlich als Ganzes für ein gesamtes Stromgebiet und Verkehrsnetz betrachtet werden müssen und ihre Verwaltung daher nach Stromgebieten zusammenzufassen sei¹.

Die Verwaltung der BWS einschließlich ihrer Unterhaltung, des Betriebs der bundeseigenen Schifffahrtsanlagen sowie des Ausbaus und Neubaus von BWS ist im Bundeswasserstraßengesetz vom 2. April 1968 (WaStrG) geregelt. Danach hat die Durchführung des Gesetzes durch die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung zu erfolgen, falls das Gesetz nichts anderes bestimmt (§ 45 Absatz 1 WaStrG). Der Bundesrechnungshof (BRH) machte sich die Idee vom „schlanken Staat“ zu eigen und setzte gemeinsam mit dem Haushaltsausschuss des Bundestages die WSV und das zuständige Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) mit Hilfe von Haushaltsrestriktionen unter Druck. Ziele dieser „Zwangsverschlangung“ waren die Abschaffung der Durchführungsverwaltung durch die Vergabe möglichst aller Durchführungsaufgaben an Dritte und der Umbau der WSV in eine reine Gewährleistungsverwaltung, was nach dem WaStrG nicht zulässig ist.

Die „Zwangsverschlangung“ führte dazu, dass die WSV gegenwärtig nur noch den Teil des Bundeswasserstraßennetzes mit dem größten Gütertransportanteil (das sogenannte Hauptnetz) sachgerecht betreuen kann.²

Ausgehend vom Beschluss des Deutschen Bundestages zur Verbesserung der Infrastruktur für den Wassertourismus wurden Möglichkeiten untersucht, den für den Wassertourismus interessanten Teil des nicht zum Hauptnetz zählenden Teils des Netzes aus der direkten Verwaltung durch die WSV herauszulösen und nach alternativen Geschäftsmodellen zu betreiben sowie entsprechende Finanzierungsquellen dafür zu finden.

1. Wie vereinbart die Bundesregierung die Maßnahmen zur Abschaffung der Durchführungsverwaltung der Bundeswasserstraßen mit der bestehenden Rechtslage, nach der die Durchführung des Bundeswasserstraßengesetzes durch die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes zu erfolgen hat (§ 45 Absatz 1 WaStrG)?

Nach § 45 Absatz 1 des Bundeswasserstraßengesetzes (WaStrG) führen die Behörden der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes dieses Gesetz durch, wenn es nichts anderes bestimmt. Den Behörden ist es unbenommen, Maßnahmen nicht im Eigenbetrieb, sondern durch privatrechtlich beauftragte Unternehmer ausführen zu lassen. Diese haben den Status unselbständiger Verwaltungshelfer (Friesecke, Kommentar zum Bundeswasserstraßengesetz, § 7 Rn. 6 und § 12 Rn. 17 mit weiteren Erläuterungen).

2. Wie vereinbart die Bundesregierung die permanente Unterfinanzierung der Investitionen für die Bundeswasserstraßen mit den Festlegungen im Koalitionsvertrag?³

Ziel der Bundesregierung ist, mit einer verantwortungsvollen Politik alle relevanten Ziele abgewogen zu berücksichtigen. Hierzu gehört beispielsweise auch ein den Anforderungen des Artikels 109 des Grundgesetzes (GG) entsprechender Haushalt.

¹ Friesecke, Albrecht (2009): Bundeswasserstraßengesetz, Kommentar, Heymanns Verlag GmbH, Einl. Rn. 5.

² Bericht des BMVBS vom 28. April 2011 an den Deutschen Bundestag.

³ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009, S. 27 Abschnitt Leistungsfähige Infrastruktur, S. 31 Schifffahrtspolitik.

3. Wie definiert die Bundesregierung die Begriffe

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die verwendeten Definitionen in der Machbarkeitsstudie der Bundestagsinitiative „Marketing für den Wassertourismus in Deutschland verbessern“ (Beschluss vom 22. Januar 2009, Bundestagsdrucksache 16/10593) gemeint sind. Hier wurden die Begriffe „Wassertourismus“ und „Wassersport“ verwendet. Der Begriff „Wassersporttourismus“ wurde als Teil des Wassertourismus betrachtet und ist nicht gesondert definiert.

a) Wassertourismus,

Unter dem Begriff Wassertourismus werden in der Machbarkeitsstudie alle Aktivitäten, bei denen der Aufenthalt auf dem Wasser Hauptmotiv von Tagesausflügen oder Übernachtungsreisen ist (touristisches Motiv), zusammengefasst. Dazu gehören Wasserwandern, Motorbootfahren, Segeln und Bootschartertourismus sowie die Segmente der Schifffahrt wie Fahrgastschifffahrt, Fluss- und Hochseekreuzschifffahrt.

b) Wassersporttourismus,

Es wird auf die Antwort zu Frage 1 verwiesen.

c) Wassersport?

Der Begriff Wassersport umfasst die reine Freizeitnutzung ohne touristisches Motiv und beschränkt sich auf die Bereiche Wasserwandern, Motorbootfahren und Segeln, also v. a. Sportarten auf dem Wasser.

4. Wie vereinbart die Bundesregierung die im Abschlussbericht der Machbarkeitsstudie zur Verbesserung der Infrastruktur für den Wassertourismus (Machbarkeitsstudie) vorgeschlagene Aufgliederung der Bundeswasserstraßen in einzelne, nach alternativen Geschäftsmodellen betriebene Reviere mit dem Grundgesetz, der geltenden Rechtsprechung und dem Staatsvertrag von 1921 zum Übergang der Wasserstraßen der Länder in das Eigentum des Reiches?
5. Welches Konzept hat die Bundesregierung für die Entwicklung von Wassersport und Wassertourismus und die dazu erforderliche Erhaltung und den Ausbau der dafür benutzten Wasserwege?

Die Fragen 4 und 5 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Der Deutsche Bundestag hat in der letzten Legislaturperiode die Bundesregierung beauftragt zu untersuchen, wie die Infrastruktur an überwiegend und stark touristisch genutzten Wasserstraßen verbessert werden kann. Ein beauftragter Gutachter schlägt eine institutionalisierte Zusammenführung regionaler, touristischer und technischer Kompetenz von Bund, Länder und Gemeinden im Wege einer sogenannten Ausgliederung aus der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung vor. Eine abschließende Bewertung der Ergebnisse durch die Bundesregierung liegt noch nicht vor.

6. Welche Vorstellungen hat die Bundesregierung zur Berücksichtigung der Ergebnisse der Machbarkeitsstudie bei der geplanten Reform der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung?

Die Entscheidungen zur Umsetzung der Bundestagsinitiative zum Wassertourismus in Deutschland werden – wie in den Berichten an den Deutschen Bundestag beschrieben – in den laufenden Reformprozess integriert.

7. Wie will die Bundesregierung die öffentliche Daseinsvorsorge bezüglich der Gewässer der Bundeswasserstraßen (z. B. durchgehender Verkehr, Natur- und Umweltschutz, Naherholung, Wasserhaushalt, Hochwasserschutz) in den vorgesehenen Einzelrevieren mit alternativen Betreibermodellen sicherstellen?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen.

8. Wie will die Bundesregierung die Umsetzung von nationalen und EU-Vorschriften in Revieren mit alternativen Geschäftsmodellen gewährleisten?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen.

9. Wie will die Bundesregierung sicherstellen, dass der enorme Aufwand der gemeinnützigen Wassersportvereine für Errichtung und Betrieb ihrer Anlagen für den ruhenden Verkehr (z. B. Steganlagen) nicht entwertet wird, wenn die betreffenden Abschnitte der Bundeswasserstraßen nach alternativen Geschäftsmodellen betrieben oder stillgelegt werden?
10. Wie wird der erhebliche materielle und finanzielle Beitrag der gemeinnützigen Wassersportvereine für die wassertouristische Infrastruktur bei der beabsichtigten Beteiligung der Wasserstraßennutzer an der Refinanzierung berücksichtigt?

Die Fragen 9 und 10 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Im Rahmen einer breiten Beteiligung der Nutzer wurden die infrastrukturellen Entwicklungspotenziale erhoben und anschließend gesamtwirtschaftlich bewertet. Somit liegt nun erstmals eine solide Datengrundlage zur zielgenauen Steuerung des Ressourceneinsatzes vor.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 4 und 5 verwiesen.

11. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Steuereinnahmen aus dem Wassertourismus einschließlich der Fahrgastschiffahrt ein?

Die amtlichen Steuerstatistiken enthalten keine branchenspezifischen Informationen über die Gesamtsteuerbelastung der Branche „Wassertourismus einschließlich Fahrgastschiffahrt“. Eine gesicherte Abschätzung der Gesamtsteuereinnahmen aus dieser Branche ist daher nicht möglich.

12. Warum akzeptieren BMVBS und WSV nicht, dass die Überlassung von Flächen der Bundeswasserstraßen zur Nutzung eine wirtschaftliche Tätigkeit ist und die entsprechenden Vertragsverhältnisse nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) geregelt werden müssen und nicht nach Verwaltungsvorschriften?

Die Vertragsverhältnisse sind nach dem Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB) geregelt. Hierzu ergangene Verwaltungsvorschriften stellen lediglich ein einheitliches Verwaltungshandeln sicher.

13. Warum akzeptieren BMVBS und WSV nicht, dass ein privatrechtlicher Standardnutzungsvertrag den Bestimmungen des Artikels 11 des Einfüh-

rungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche (EGBGB), §§ 305 bis 310 BGB, genügen muss?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass der Standard-Nutzungsvertrag dem Artikel 11 EGBGB und den Regelungen der §§ 305 bis 310 BGB entspricht.

14. Warum müssen Flächen der Bundeswasserstraßen, die dem ruhenden Verkehr dienen (z. B. Steganlagen), für diesen widmungsgemäßen Gebrauch gepachtet werden?

Hierzu wird verwiesen auf die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages – WD 7 – 3000 – 036/08 „Nutzungsentgelterhebung für die Inanspruchnahme von Wasser-, Ufer- und Grundstücksflächen an Bundeswasserstraßen durch Sportvereine“.

15. Ist es zutreffend, dass der Wassertourismus insbesondere in den letzten zehn Jahren stark ausgebaut wurde und große wirtschaftliche Bedeutung im Gesamttourismus erlangte?
- a) Wie hat sich die Wassersport- und Wassertourismuswirtschaft in den letzten zehn Jahren in quantitativer und volkswirtschaftlicher Hinsicht entwickelt?

Wassertourismus besteht aus einer Vielzahl von Segmenten. Es existieren eine Fülle von Verkehrsmitteln sowie große regionale Unterschiede in der Bedeutung des Wassertourismus. Eine bundesweite Untersuchung zur quantitativen und volkswirtschaftlichen Entwicklung des Wassertourismus liegt der Bundesregierung nicht vor.

- b) Wie hoch waren das durch Wassertourismus generierte Gästeaufkommen und der Umsatz sowie das Gästeaufkommen und der Umsatz der gesamten Tourismusbranche in den einzelnen Bundesländern (bitte jeweils pro Bundesland und Jahr gesondert auflühren) in den Jahren 2006 bis 2010?
- c) Wie hoch waren die daraus resultierenden Einnahmen des Bundes und der einzelnen Bundesländer (bitte jeweils pro Bundesland und Bund und Jahr gesondert auflühren) in den Jahren 2006 bis 2010?

Die Fragen 15b und 15c werden gemeinsam beantwortet.

Die konkrete Planung, Entwicklung und unmittelbare Förderung des Tourismus liegt generell in der Verantwortung der Länder. Entsprechende Zahlen und Daten müssten deshalb bei den Ländern erfragt werden.

16. Wie hoch waren die Investitionen des Bundes und der Länder in den Wassertourismus einschließlich entsprechender Infrastrukturmaßnahmen seit 2003 (bitte jeweils pro Bundesland und Bund und Jahr gesondert auflühren)?

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi) hat 2002 (erschieden 2004) eine Grundlagenuntersuchung zum „Wassertourismus in Deutschland“ mit 58 158 Euro gefördert. 2004/2005 hat das BMWi eine „Grundlagenuntersuchung zur Bedeutung und Entwicklung des Kanutourismus in Deutschland“ mit 82 550 Euro gefördert. Ebenfalls im Jahr 2004 hat das BMWi die Einführung des wassertouristischen Informationssystems „Gelbe Welle“ mit 100 700 Euro unterstützt. Im Rahmen der Umsetzung der Bundes-

tagsinitiative „Infrastruktur und Marketing für den Wassertourismus in Deutschland verbessern“ fördert das BMWi seit 12/2010 ein Projekt zur Verbesserung von Marketing und Information im Wassertourismus mit 230 000 Euro. Die Hauptziele des Projektes sind:

- Verbesserung der Vermarktung durch Vergleichbarkeit bzw. Vereinheitlichung von Qualitäten und Zertifizierungen
- Erstellung eines Praxisleitfadens für Marinas und Sportboothäfen
- Entwicklung eines Internetportals zum Wassertourismus
- Die Messepräsentation der Wassertourismus-Destination Deutschland auf der boot 2012 in Düsseldorf.

Für Infrastrukturmaßnahmen an Bundeswasserstraßen und deren Anlagen werden Bundesmittel zur Gewährleistung der Sicherheit und Leichtigkeit des Schiffsverkehrs eingesetzt, die auch dem Wassertourismus zugute kommen. Eine Differenzierung der Aufwendungen ist im Rahmen der für die Beantwortung einer Kleinen Anfrage zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.

Investitionen der Länder müssten dort erfragt werden.

17. In welcher Höhe wurden Fördermittel der EU vom Bund und den einzelnen Bundesländern für entsprechende Investitionen in Anspruch genommen (bitte jeweils pro Bundesland und Bund und Jahr gesondert auflisten)?

Im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ist die Möglichkeit zur Förderung auch von Tourismus zugelassen. In Deutschland werden die aus den EFRE-Mitteln unterstützten Förderprogramme ganz überwiegend dezentral in Verantwortung der Bundesländer entsprechend ihrer jeweiligen regionalen Bedarfe und Problemlagen eingesetzt. Ein EFRE-Bundesprogramm zur Tourismuswirtschaft gibt es nicht. Von den in Deutschland insgesamt zur Verfügung stehenden EFRE-Mitteln der Länder gehen 2,5 Prozent in den Tourismus. Zu den Fördervolumina im Bereich der für den Tourismus eingesetzten EFRE-Mittel liegen der Bundesregierung keine näheren Angaben vor, da die entsprechenden Förderprogramme – wie dargestellt – von den Ländern in deren eigener Verantwortung umgesetzt werden.

Fördermittel der EU für Infrastrukturmaßnahmen an Bundeswasserstraßen durch den Bund speziell für den Wassersport und den Wassertourismus wurden nicht in Anspruch genommen.

18. Gibt es derzeit von Seiten des BMVBS Planungen, um zu verhindern, dass die Nutzung vieler kleiner Wasserwege wie z. B. der Ludwig-Donau-Main-Kanal oder der Nordkanal (Napoleon-Kanal) insbesondere für Wasserwanderer und Kanuten zukünftig eingeschränkt oder aufgegeben wird?

Der Ludwig-Donau-Main-Kanal und der Nordkanal sind keine Bundeswasserstraßen.

19. Welche Teile der Bundeswasserstraßen wären konkret von einer Entwidmung betroffen?
20. Welche konkreten Maßnahmen plant die Bundesregierung zum Erhalt der entwidmeten Gewässer?

Die Fragen 19 und 20 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Frage der Entwidmung von Wasserstraßen ohne Verkehrsbedeutung wird zurzeit geprüft. Festlegungen zu den einzelnen Wasserstraßen bzw. Teile derselben gibt es noch nicht.

21. Wie bewertet das BMVBS das Problem, dass durch die aktuell geplante Klassifizierung der Wasserstraßen der Wassersport benachteiligt wird, insbesondere alle nicht motorisierten Wassersportbetreiber und Wassertouristen, und deren Erholung auf dem Wasser in absehbarer Zeit in vielen Regionen unmöglich würde, weil deren Reviere verlanden oder nicht weiter erhalten werden?

Die aktuelle Klassifizierung der Bundeswasserstraßen führt nicht zu Benachteiligungen des Wassersports, insbesondere nicht in Bezug auf den nicht motorisierten.

22. Wie sollen die wegfallenden oder vom Wegfall bedrohten Arbeitsplätze im Wassersport und Wassertourismus dauerhaft kompensiert oder erhalten werden?

Zu den Zielen der Bundesregierung zählt auch die Förderung des Wassertourismus. Die Bundesregierung geht nicht von wegfallenden Arbeitsplätzen in diesem Bereich aus.

23. Wie beurteilt die Bundesregierung die Fortentwicklung des Wassertourismus und Wassersporttourismus bei der geplanten Privatisierung von Teilen des Bundeswasserstraßennetzes?

Im Auftrag des Deutschen Bundestages wurde das Wasserstraßennetz hinsichtlich der Sport- und Freizeitnutzung untersucht. Eine abschließende Bewertung der Ergebnisse durch die Bundesregierung liegt noch nicht vor. Letztlich aber wird der Deutsche Bundestag über die von der Bundesregierung vorzulegenden Vorschläge zur Schaffung der organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen zur Verbesserung der wassertouristischen Infrastruktur zu entscheiden haben. Dabei ist es das Ziel der Bundesregierung, einen möglichst breiten gesellschaftlichen und politischen Konsens unter Abwägung aller Belange herzustellen. Eine Privatisierung von Teilen des Bundeswasserstraßennetzes ist nicht geplant.

24. Führt die Zergliederung des Netzes zu einer – verfassungsrechtlich problematischen – Zerstörung des einheitlichen Wasserstraßennetzes?

Die Strukturierung der Wasserstraßen führt nicht zu einer Zergliederung des Netzes. Die Netzstruktur bleibt erhalten.

25. Wie begründet die Bundesregierung die verfassungsrechtliche Zulässigkeit der Verwertung von Liegenschaften zu marktüblichen Pachtzinsen?

Das Eigentum des Bundes an den Bundeswasserstraßen ergibt sich unmittelbar aus Artikel 89 Absatz 1 des Grundgesetzes (GG). Es handelt sich um „normales“ Eigentum im Sinne des Zivilrechts, d. h. unter anderem, dass es auch Dritten zur Nutzung überlassen werden kann. Aus § 63 Absatz 4 in Verbindung mit Absatz 3 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) ergibt sich, dass der Bund, wenn er Liegenschaften Dritten zur Nutzung überlässt, zur Erhebung eines marktüblichen Entgelts verpflichtet ist.

26. Wie bewertet die Bundesregierung die verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Betreibermodellen ausgehend davon, dass die Wasserstraßen der Länder mit Staatsvertrag 1921 als Reichswasserstraßen in das Eigentum des Reiches übergegangen sind und sodann mit dem Grundgesetz als BWS Eigentum des Bundes wurden?

Der Bund ist verfassungsrechtlich nicht gehindert, sein Eigentum an Gewässern auf Dritte zu übertragen. Näheres ist in § 2 WaStrG geregelt.

27. Welche Sinnhaftigkeit bestand in der Bildung von Musterrevieren zur Feststellung des Finanzbedarfs für die touristische Nutzung und die Verbesserung der touristischen Infrastruktur?

Die Bildung von Musterrevieren diente dazu, in der Machbarkeitsstudie mit vertretbarem Aufwand Geschäftsmodelle für alternative Betriebsformen und daraus abzuleitende Handlungsempfehlungen in einem hohen Detaillierungsgrad zu erarbeiten. Die Musterreviere wurden so ausgewählt, dass die Ergebnisse auf alle übrigen Wassertourismusreviere in Deutschland übertragen werden können.

Die Aufwandschätzungen für die Musterreviere ermöglichten u. a. eine exemplarische Berechnung der aktuellen Refinanzierungsgrade und stellten die Grundlage für die Konzeption alternativer Refinanzierungsmöglichkeiten dar. Da insbesondere die Förderung des Wassertourismus über die Verbesserung der touristischen Infrastruktur nicht zu Lasten der Ressourcen für das Hauptnetz gehen darf, waren Überlegungen zu alternativen Refinanzierungsmöglichkeiten erforderlich.