



**Arbeitnehmerkammer
Bremen**

KammerFokus

**Hafenfinanzierung – Gemeinsame
Verantwortung erfordert gerechte
Lastenverteilung**

April 2026

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	3
1. Einleitung	4
2. Finanzierungsstruktur der bremischen Häfen.....	5
3. Berechnung der Hafenlasten	8
4. Sanierungs- und Investitionsbedarfe	13
5. Fazit und Handlungsempfehlungen	15
Literaturverzeichnis.....	17

Zusammenfassung

Die bremischen Häfen sind für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt des Bundeslandes enorm wichtig. Sie ermöglichen es 39.000 Menschen im Land Bremen, ein Einkommen zu erarbeiten und tragen über Gewerbesteuern, Gewinnbeteiligungen und Nutzungsgebühren auch zu den Einnahmen der öffentlichen Haushalte Bremens bei. Auf der anderen Seite verursacht die Unterhaltung der Häfen dem Land Bremen jährlich Kosten in Höhe von 226 Millionen Euro. Der stetig wachsende Sanierungsstau in Höhe von mittlerweile rund zwei Milliarden Euro zeigt zudem, dass die bisherigen Ausgaben des Landes trotz aller Anstrengungen nicht ausreichend waren. Dabei haben die bremischen Häfen eine hohe wirtschafts-, energie-, versorgungs- und verteidigungspolitische Bedeutung für die gesamte Bundesrepublik. Der Bund beteiligt sich jedoch im Rahmen des Hafenausgleichs nur mit rund 10,7 Millionen Euro jährlich an der Finanzierung der bremischen Häfen. Auch das jüngst eingerichtete Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität des Bundes ermöglicht zwar kurzfristig die Realisierung einiger wichtiger Sanierungsbedarfe, ändert aber langfristig nichts an der strukturellen Unterfinanzierung der bremischen Hafenausgaben. Die Notwendigkeit, die reguläre finanzielle Beteiligung des Bundes an den Hafenausgaben substantiell zu erhöhen, besteht also weiterhin.

Die Forderungen der Arbeitnehmerkammer:

- ▶ **Bundesmittel substantiell erhöhen und verlässlich absichern**
Die jährlichen Bundesmittel sollten auf mindestens 500 Millionen Euro erhöht und entsprechend der Preisentwicklung dynamisiert werden, um eine angemessene Unterstützung auch in Zukunft sicherzustellen. Die Mittel sollten auch über Investitionen hinaus genutzt werden dürfen.
- ▶ **Finanzielle Spielräume der Länder erweitern**
Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Länder sollte durch eine Reform der Schuldenbremse erweitert werden. Die Finanzierung von Investitionen über Kredite sollte ermöglicht werden. Die öffentliche Verwaltung muss in die Lage versetzt werden, die zusätzlichen Mittel auch in Projekte übersetzen zu können.
- ▶ **Investitionen an Beschäftigung und Klimaneutralität ausrichten**
Das Land Bremen sollte seine Investitionen in die Häfen danach priorisieren, welche Maßnahmen die größten Beschäftigungseffekte generieren und den Wandel zu einer klimaneutralen Hafenwirtschaft am stärksten vorantreiben.
- ▶ **Gute Arbeit verbindlich absichern**
Unternehmen, die von öffentlichen Investitionen profitieren, sollten verpflichtet werden, gute Arbeitsbedingungen zu garantieren. Dafür sind in erster Linie Tarifbindung und betriebliche Mitbestimmung entscheidend.

1. Einleitung

Im Land Bremen gibt es fünf kommerziell genutzte Seehäfen: Im stadtbremischen Überseehafengebiet im Norden Bremerhavens befinden sich die Containerterminals, das Autoterminal und das Kreuzfahrtterminal. Hier werden außerdem auch Mineralölprodukte, temperatursensible Güter wie Obst sowie Projektladung und Militärgüter umgeschlagen. Ein Großteil des gesamten Güterumschlags der bremischen Häfen entfällt damit auf den Überseehafen, der ein Zollfreigebiet darstellt. Darüber hinaus sind im Überseehafen mehrere Werften angesiedelt, die hauptsächlich Schiffsumbauten und -reparaturen anbieten. Im Süden Bremerhavens liegt der Fischereihafen, in dem vor allem Fisch, Meeresfrüchte und andere Tiefkühlwaren, aber auch Baustoffe verladen werden.

In Bremen-Stadt befinden sich der Industriebahnhof an der südlichen Grenze Gröpelings, der Holz- und Fabrikenhafen im Osten von Walle und der Neustädter Hafen nordwestlich von Woltmershausen. Während im Industriebahnhof und im Holz- und Fabrikenhafen Massengüter wie Stahl, Holz, Papier, Getreide, Baustoffe oder Ölprodukte umgeschlagen werden, wird im Neustädter Hafen vor allem Stückgutumschlag betrieben. Dies umfasst beispielsweise Komponenten von Windkraftanlagen, Rohre, Maschinen und Ähnliches. Die stadtbremischen Häfen sind die südlichsten Seehäfen Deutschlands. Überseehafen, Industriebahnhöfen, und der Neustädter Hafen bilden zusammen den Bremer Stadtteil Häfen. Die anderen Hafenbecken in Bremerhaven und Bremen werden nicht kommerziell beziehungsweise nur für Freizeit Zwecke genutzt (zum Beispiel Alter und Neuer Hafen in Bremerhaven) oder sind für Seeschiffe nicht erreichbar (zum Beispiel der Weserhafen Hemelingen).

Die Häfen haben eine enorme Bedeutung für die Wirtschaft und den Arbeitsmarkt im Land Bremen, aber auch darüber hinaus. 2024 steuerten rund 5.500 See- und 6.300 Binnenschiffe die bremischen Häfen an und schlugen knapp 62 Millionen Tonnen Güter um, fast 83 Prozent davon in Bremerhaven.¹ Im Jahr 2024 wurden insgesamt 4,4 Millionen Standardcontainer (TEU²) und 1,3 Millionen Fahrzeuge verladen. Bremerhaven ist damit gemessen am Güterumschlag nach Hamburg mit großem Abstand der zweitgrößte deutsche Seehafen.

Als exportorientiertes und mit Blick auf essenzielle Rohstoffe ressourcenarmes Land ist Deutschland auf einen funktionierenden Außenhandel angewiesen. Über 60 Prozent des deutschen Außenhandels mit Drittländern wird über den Seeweg abgewickelt.³ Somit leisten

¹ Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation/bremenports (2025)

² TEU = Twenty-Foot Equivalent Unit

³ Statistisches Bundesamt (2026)

die bremischen Häfen einen essenziellen Beitrag zur Versorgungssicherheit Deutschlands und bilden zusammengefasst einen der wichtigsten Universalhäfen der Bundesrepublik.

Knapp 39.000 Arbeitsplätze in Bremen und Bremerhaven hatten im Jahr 2019 einen Bezug zu den Häfen, direkt in den bremischen Häfen arbeiten schätzungsweise fast 14.500 Menschen, der größte Teil davon in Bremerhaven.⁴ Sie trugen 2019 eine Milliarde Euro zur Wertschöpfung im Zwei-Städte-Staat bei. Doch die wirtschaftliche Bedeutung der bremischen Häfen ist mitnichten auf das eigene Bundesland begrenzt. Auch Unternehmen außerhalb Bremens nutzen die Häfen der Hansestadt für den Im- und Export von Gütern, sodass über das Land Bremen hinaus 2019 mehr als 300.000 Arbeitsplätze und 670 Millionen Euro Wertschöpfung mit den bremischen Häfen verbunden waren.⁵

Das vorliegende Papier zeigt, welche laufenden Kosten die Häfen dem Land Bremen verursachen und wie diese finanziert werden. Darüber hinaus werden zukünftige Sanierungs- und Investitionsbedarfe dargestellt. Deutlich wird, dass die Finanzierungsbedarfe die finanziellen Handlungsmöglichkeiten des Landes Bremen bei Weitem übersteigen. Dieser Umstand wird auch durch die mittlerweile zugesagten Bundesmittel nicht nachhaltig verändert. Angesichts der großen nationalen Bedeutung der bremischen Häfen besteht dementsprechend weiterhin die Notwendigkeit, die laufende finanzielle Beteiligung des Bundes im Rahmen des sogenannten Hafenlastenausgleichs deutlich zu erhöhen.

Im Folgenden wird zunächst der Finanzierungsrahmen einschließlich des Hafenlastenausgleichs dargestellt (Abschnitt 2). Anschließend wird die Kostenstruktur der bremischen Häfen erläutert (Abschnitt 3). Im darauffolgenden Abschnitt 4 werden die absehbaren Sanierungs- und Investitionsbedarfe für Infrastruktur, Technik und Maschinen umrissen. Abschließend werden Handlungsempfehlungen für eine gerechtere Lastenverteilung zwischen Land und Bund formuliert (Abschnitt 5).

2. Finanzierungsstruktur der bremischen Häfen

Die Seehäfen sind laut Grundgesetz Sache der Länder, die damit auch für deren Finanzierung zuständig sind.⁶ Allerdings bestand in der Geschichte der Bundesrepublik schon immer eine finanzielle Beteiligung des Bundes an den Hafentlasten.⁷ Die derzeitige Ausgestaltung des

⁴ Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik (2021)

⁵ Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik (2021)

⁶ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2024)

⁷ Heinemann/Koerber (2023)

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

Hafenlastenausgleichs wurde mit der Einführung des Seehafenfinanzierungsgesetzes⁸ festgelegt, das 2005 in Kraft trat.⁹ Seitdem zahlt der Bund den fünf Seehafenländern Mecklenburg-Vorpommern, Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen und Niedersachsen jährlich 38,346 Millionen Euro an Finanzhilfen für „besonders bedeutsame Investitionen im Bereich der Seehäfen“. Bremen stehen davon 10,737 Millionen Euro zu.

Zwar hat der Bund im Frühjahr 2024 eine Nationale Hafenstrategie veröffentlicht und sich darin zur gemeinsamen Verantwortung von Bund und Ländern bekannt, die Hafeninfrastruktur zu erhalten und auszubauen.¹⁰ Konkrete Maßnahmen beziehungsweise Finanzierungszusagen blieb die Nationale Hafenstrategie allerdings schuldig. Es wurde lediglich eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingerichtet, die sich mit der Frage des Hafenlastenausgleichs befassen soll – bislang ohne Ergebnis. Im Koalitionsvertrag kündigten Union und SPD 2025 an, sich „in der ersten Hälfte der Legislaturperiode“ mit den Ländern über die Hafenfinanzierung zu verständigen.¹¹

Der größte Teil der Finanzierung der bremischen Häfen stammt dementsprechend aus Landesmitteln und den Einnahmen aus Raumgebühren, Nutzungsentgelten sowie Mieten, Pachten und Erbbauzinsen.¹² Innerhalb der Häfen gilt das sogenannte Landlord-Prinzip. Das bedeutet, dass die öffentliche Hand als Eigentümer die Infrastruktur (Kajen, Straßen, Schienen, Flächen) verwaltet, während die privaten Betreiberfirmen die Hafensflächen pachten und lediglich als Eigentümer der Suprastruktur (Maschinen, Fahrzeuge, Gebäude) agieren. Neben den Betreiberfirmen zahlen auch Schifffahrtsunternehmen Nutzungsgebühren an die öffentliche Hand, wenn sie die bremischen Häfen anlaufen.

Neben den regulären Haushalten auf kommunaler und Landesebene existieren zwei hafenbezogene Sondervermögen in Bremen: das Sondervermögen Hafen und das Sondervermögen Fischereihafen. In diesen befindet sich die Hafeninfrastruktur im Eigentum der Stadt und des Landes Bremen. Die öffentlichen Einnahmen aus Verpachtung und Nutzungsgebühren fließen in die jeweiligen Sondervermögen. Außerdem werden aus dem öffentlichen Haushalt Zuführungen an die Sondervermögen geleistet. Für die Verwaltung der öffentlichen Hafeninfrastruktur ist die stadteneigene Hafenmanagementgesellschaft

⁸ Gesetz über Finanzhilfen des Bundes nach Artikel 104a Absatz 4 des Grundgesetzes an die Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen sowie Schleswig-Holstein für Seehäfen (BFinHBRuaG)

⁹ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2024)

¹⁰ Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2024)

¹¹ CDU/CSU/SPD (2025)

¹² Zeitlich befristete Förderprogramme auf EU- oder Bundesebene werden an dieser Stelle nicht berücksichtigt.

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

bremenports GmbH & Co. KG qua Geschäftsbesorgungsvertrag zuständig. Ihr Geschäftsbesorgungsentgelt erhält bremenports aus dem Sondervermögen Hafen. Für die hoheitlichen Aufgaben in den bremischen Häfen ist das Hansestadt Bremische Hafenamt zuständig. Es wird teilweise über das Sondervermögen Hafen und teilweise aus dem bremischen Haushalt finanziert. Dienstaufsichtsbehörde der bremenports und des Hansestadt Bremischen Hafenamtes ist Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (SWHT), deren Finanzierung aus dem Landeshaushalt geleistet wird. Darüber hinaus werden bestimmte Investitionsvorhaben wie die Ertüchtigung der Kaje im Kaiserhafen III aus dem Sondervermögen zur Bewältigung der klimaneutralen Transformation der Wirtschaft der Freien Hansestadt Bremen (kurz: Sondervermögen Transformation) finanziert.

Der Anteil des Landes Bremen an dem im Frühjahr 2025 beschlossenen Sondervermögen für Infrastruktur und Klimaneutralität (SVIK) des Bundes beträgt gemäß Länder-und-Kommunal-Infrastrukturfinanzierungsgesetz (LuKIFG) 0,94085 Prozent von 100 Milliarden Euro, somit rund 941 Millionen Euro, über die Gesamtlaufzeit von zwölf Jahren. Auf dieser Grundlage hat der Bremer Senat ein Investitionsprogramm mit knapp 140 ersten Maßnahmen für die kommenden Jahre vorgelegt. Rund 382 Millionen Euro fließen unter anderem in Verkehrsinfrastruktur, Bildungsbauten, Wohnraum und Klimaschutz. Anteilig sollen 20 Millionen Euro im Jahr 2027 in die Sanierung der Stromkaje in den Abschnitten 1 bis 3a fließen.¹³

Durch die ebenfalls im Frühjahr 2025 beschlossene Erhöhung des Verschuldungsspielraums der Länder dürfen sich die Länder fortan gemeinsam jährlich zu 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts per Kredit finanzieren. Die Aufteilung dieses finanziellen Spielraums zwischen den Ländern hat zur Folge, dass Bremen im Jahr 2025 über diesen Weg fast 149 Millionen Euro aufnehmen konnte. Zugleich tilgt Bremen jährlich 80 Millionen Euro Altschulden, sodass sich der Netto-Spielraum auf etwa 69 Millionen Euro reduzierte. Das Land gab diesen Neuverschuldungsspielraum vollständig an die Stadtgemeinden Bremen (rund 57 Millionen Euro) und Bremerhaven (etwa 12 Millionen Euro) weiter.¹⁴ Dieser finanzielle Spielraum ist nicht zweckgebunden, was bedeutet, dass hier die hafengebundenen Investitionsbedarfe in Konkurrenz zu erheblichen Bedarfen in anderen gesellschaftlich wichtigen Bereichen stehen. Voraussichtlich wird demnach nur ein kleiner Teil dieser zusätzlichen Mittel in die bremischen Häfen fließen.

Darüber hinaus hat der Haushaltsausschuss des Bundestages am 13. November 2025 in seiner Bereinigungssitzung beschlossen, 1,35 Milliarden Euro in Bremerhaven zu investieren, um

¹³ Bremische Bürgerschaft, Landtag (2026)

¹⁴ Bremische Bürgerschaft, Landtag (2025a)

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

„eine leistungsfähige, militärisch nutzbare Hafeninfr- und Suprastruktur“ zu gewährleisten und damit den Anforderungen der NATO und des Operationsplans Deutschland gerecht zu werden.¹⁵ Aktuell ist noch nicht bekannt, für welche Vorhaben das Geld konkret vorgesehen ist. Seitens des Senats besteht dem Vernehmen nach die Hoffnung, die weitere Sanierung der Stromkaje und der Drehbrücke im Überseehafen aus diesen Mitteln zu finanzieren.

3. Berechnung der Hafenlasten

Die der öffentlichen Hand entstehenden Kosten der bremischen Häfen werden im Zusammenhang mit diesem Papier als Hafenlasten begriffen. Die Hafenlasten werden als konsolidierter Saldo der hafenbezogenen Einnahmen und Ausgaben der Produktpläne 81 Häfen (PPL 81) von Land und Stadtgemeinde Bremen ermittelt. Interne Verrechnungen und nicht hafenbezogene Titel werden herausgerechnet; ergänzend werden hafenrelevante Sondervermögen und Querschnittskosten einbezogen. Damit wird die Belastung der bremischen Haushalte durch die Hafeninfrstruktur möglichst vollständig, zugleich aber ohne Doppelzählungen abgebildet. Konkret wird der Zeitraum 2015 bis 2024 betrachtet, da es sich hierbei um Ist-Werte handelt. Die einzelnen Schritte stellen sich folgendermaßen dar:

Abgrenzung hafenbezogener Positionen in den PPL 81

Nicht alle in den PPL 81 veranschlagten Titel weisen einen unmittelbaren Hafenbezug auf. Solche Positionen werden in der Berechnung nicht berücksichtigt. Im Landeshaushalt betrifft dies insbesondere Einnahmen und Ausgaben der Luftverkehrsbehörde, der Wirtschaftsförderung in Bremerhaven sowie Einnahmen aus EU-Mitteln zur Wirtschaftsförderung. Zudem werden die einnahmeseitigen Bundesfinanzhilfen für Seehäfen gesondert ausgewiesen. Im stadtbremischen Haushalt betrifft die Bereinigung insbesondere Ausgaben im Zusammenhang mit dem Flughafen. Dies gilt ebenfalls für Zuführungen an die und Abführungen aus den Sondervermögen Hafen und Fischereihafen.

Darüber hinaus werden haushaltsinterne Budgetzuweisungen aus allgemeinen Haushaltsmitteln – also die finanzielle Grundausstattung der PPL 81 im Rahmen der Haushaltsaufstellung – nicht als hafenbezogene Einnahmen behandelt. Damit werden erstens ausschließlich solche Einnahmen erfasst, die dem Haushalt „von außen“ zufließen und unmittelbar im Zusammenhang mit dem Hafenbetrieb erwirtschaftet werden, und zweitens wird die Hafenlast sichtbar, die das Land Bremen jährlich aus allgemeinen Mitteln zu tragen hat. Einnahmeseitig verbleiben damit kaum beziehungsweise keine ihrer Höhe nach

¹⁵ Senatskanzlei/Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (2025)

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

relevanten externen Einnahmen mit unmittelbarem Hafenbezug, die von außerhalb des landes- und stadtbremischen Gesamthaushalts in die Kassen der öffentlichen Hand fließen.¹⁶

Die Positionen „Relevante Verrechnungen/Erstattungen“ in den PPL 81 werden auf der Einnahmen- und Ausgabenseite vollständig herausgerechnet (Untergliederungen von/an Land, Stadtgemeinde und intern sowie von/an Bremerhaven). Es handelt sich hierbei um interne Umbuchungen und Erstattungen, die keinen zusätzlichen externen Mittelzufluss beziehungsweise -abfluss auslösen, sondern primär die Finanzierungszuständigkeit und Lastenverteilung zwischen den bremischen Gebietskörperschaften abbilden. Die einschlägige Verrechnungsposition „Kostenerstattung für Häfen“ (Zahlungsfluss vom Land an die Stadtgemeinde Bremen) wird an dieser Stelle aus Transparenzgründen erwähnt; sie kürzt sich in der Gesamtbetrachtung jedoch rechnerisch heraus.

Einbezug der hafenbezogenen Sondervermögen

Über die bereinigten PPL 81 hinaus werden die Finanzströme der hafenbezogenen Sondervermögen Fischereihafen (Land) und Hafen (Stadt) berücksichtigt. Dabei werden einnahme- und ausgabeseitig solche Buchungen herausgerechnet, die nicht liquiditätswirksam sind und lediglich einen periodischen Wertaufbau beziehungsweise -verzehr abbilden (etwa der Saldo sonstiger nicht liquiditätswirksamer Aufwendungen und Erträge sowie Abschreibungen). Dadurch bleibt die Betrachtung auf die tatsächlich zahlungswirksamen Finanzströme fokussiert.

Berücksichtigung weiterer Sondervermögen mit anteiligem Hafenbezug

Ergänzend werden ausgabeseitige Finanzströme aus dem Sondervermögen Transformation einbezogen, soweit die darüber finanzierten Ausgaben einen Hafenbezug aufweisen. Hierbei handelt es sich um die folgenden Projekte:

- ▶ Ertüchtigung des Kaiserhafens III zur Ermöglichung des Konverterbaus
- ▶ CO₂-Export Hubs
- ▶ Infrastruktur für Wasserstoff und Wasserstoffderivate auf der Columbusinsel
- ▶ Stromnetzinfrastruktur im Fischereihafen
- ▶ Kofinanzierung der Landstromanlagen zur Dekarbonisierung der Hafeninfrastruktur

¹⁶ Die in den PPL 81 ausgewiesenen Gebühren- und Verwaltungseinnahmen stehen überwiegend nicht in einem direkten Zusammenhang mit dem laufenden Hafenbetrieb, sondern ergeben sich vor allem aus Ordnungswidrigkeiten und Genehmigungen. Die im engeren Hafenkontext maßgeblichen Einnahmen entstehen hingegen in den bremischen Sondervermögen, insbesondere durch Raumgebühren, Nutzungsentgelte sowie Mieten, Pachten und Erbbauzinsen (siehe Abschnitt 2. *Finanzierungsstruktur der bremischen Häfen*).

Zuschläge für hafenbezogene Querschnittskosten

In Anlehnung an das Vorgehen von Heinemann/Koerber (2023) werden zusätzliche hafenrelevante Querschnittskosten berücksichtigt. Diese umfassen 20 Prozent der Ausgaben des Landesuntersuchungsamts sowie zwei Prozent der Personalausgaben ausgewählter Produktpläne als pauschaler Zuschlag für hafenbezogene Verwaltungs- und Querschnittsleistungen (PPL 01, 03, 05, 07, 31, 68, 71 und 91)¹⁷.

Die den Berechnungen zugrunde liegenden Datenquellen können online im Transparenzportal der Freien Hansestadt Bremen sowie auf der Unterseite *Haushaltspläne, Nachtragshaushalte und Haushaltsporträt* der Website des Senators für Finanzen abgerufen werden. Folgende Dokumente wurden für die entsprechenden Jahre des Untersuchungszeitraum zugrunde gelegt¹⁸:

- ▶ Haushaltspläne der Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (bis 2022/2023 der Senatorin für Wissenschaft und Häfen, bis 2018/2019 des Senators für Wirtschaft, Arbeit und Häfen),
- ▶ Haushaltspläne der in Fußnote 17 genannten weiteren Ressorts,
- ▶ Wirtschaftspläne des Sondervermögens Transformation,
- ▶ Maßnahmenkatalog der ersten Tranche der LuKIFG-Mittel (Anhang zu Drucksache 21-1645, Land Bremen),
- ▶ doppische Jahresabschlüsse, Haushaltsrechnungen und Abschlussberichte der Produktgruppenhaushalte,
- ▶ Berichte über die Eigenbetriebe und die sonstigen Sondervermögen der Freien Hansestadt Bremen.

Ergebnisse

Im betrachteten Zeitraum belaufen sich die hafenbezogenen Ausgaben für Investitionen und Instandhaltung, die über die Sondervermögen Häfen und Fischereihafen und die PPL 81 von Land und Stadt sowie im Jahr 2024 in geringem Umfang über das Sondervermögen Transformation finanziert wurden, im Durchschnitt auf 84,7 Millionen Euro pro Jahr. Allein die hafenbezogenen Investitionen machten davon mehr als die Hälfte aus – durchschnittlich 47,5 Millionen Euro pro Jahr. Dem stehen Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen von etwa

¹⁷ Hierbei handelt es sich um folgende Produktpläne: 01 *Bürgerschaft* (Land und Stadt), 03

Senat/Senatskanzlei (Land und Stadt), 05 *Bundesangelegenheiten* (Land), 07 *Inneres* (Land und Stadt), 31 *Arbeit* (Land), 68 *Klimaschutz, Umwelt, Mobilität, Stadtentwicklung und Wohnungsbau* (Land und Stadt), 71 *Wirtschaft* (Land und Stadt), 91 *Finanzen/Personal* (Land und Stadt).

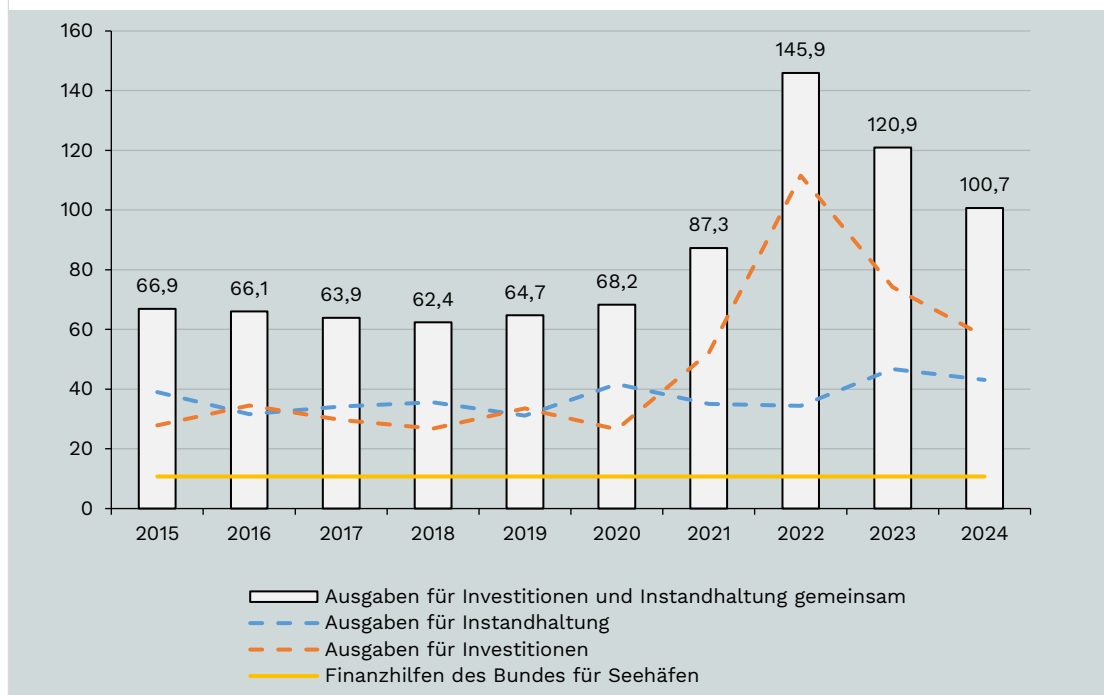
¹⁸ Die Daten zu den Ausgaben für Instandhaltung und Investitionen der Sondervermögen Hafen und Fischereihafen sowie der PPL 81 (Land und Stadt) basieren auf den der senatorischen Behörde vorliegenden Jahresabschlüssen.

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

10,7 Millionen Euro pro Jahr gegenüber. Damit finanziert der Bund rechnerisch im Durchschnitt knapp über ein Fünftel (22,6 Prozent) der hafengebundenen Investitionen sowie nur rund 12,7 Prozent der hafengebundenen Investitions- und Instandhaltungsausgaben, während der überwiegende Anteil aus bremischen Finanzierungsquellen zu tragen ist. Perspektivisch dürfte sich diese Finanzierungslücke angesichts des fortbestehenden und künftig zusätzlichen Investitionsbedarfs – über den bereits aufgelaufenen Sanierungsbedarf hinaus – eher vergrößern.¹⁹

Abbildung 1:
Entwicklung der Ausgaben für Instandhaltung und Investitionen sowie der Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen im Zeitverlauf
Ist-Werte in Millionen Euro



Quelle: Siehe Quellenangabe in Abschnitt 3 (Ermittlung der Hafenlasten); eigene Berechnung
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Zugleich zeigt sich eine deutlich divergierende Entwicklung von Ausgabenbedarf und Bundesunterstützung: Während die hafengebundenen Investitionsausgaben kräftig und – für Investitionen typisch – volatil anstiegen (um nominal 29,8 Millionen Euro, also um 106,9 Prozent), erhöhten sich die Instandhaltungsausgaben moderater und gleichmäßiger (um nominal 4,0 Millionen Euro, also um 10,4 Prozent). Die Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen bleiben demgegenüber über den gesamten Zeitraum unverändert.

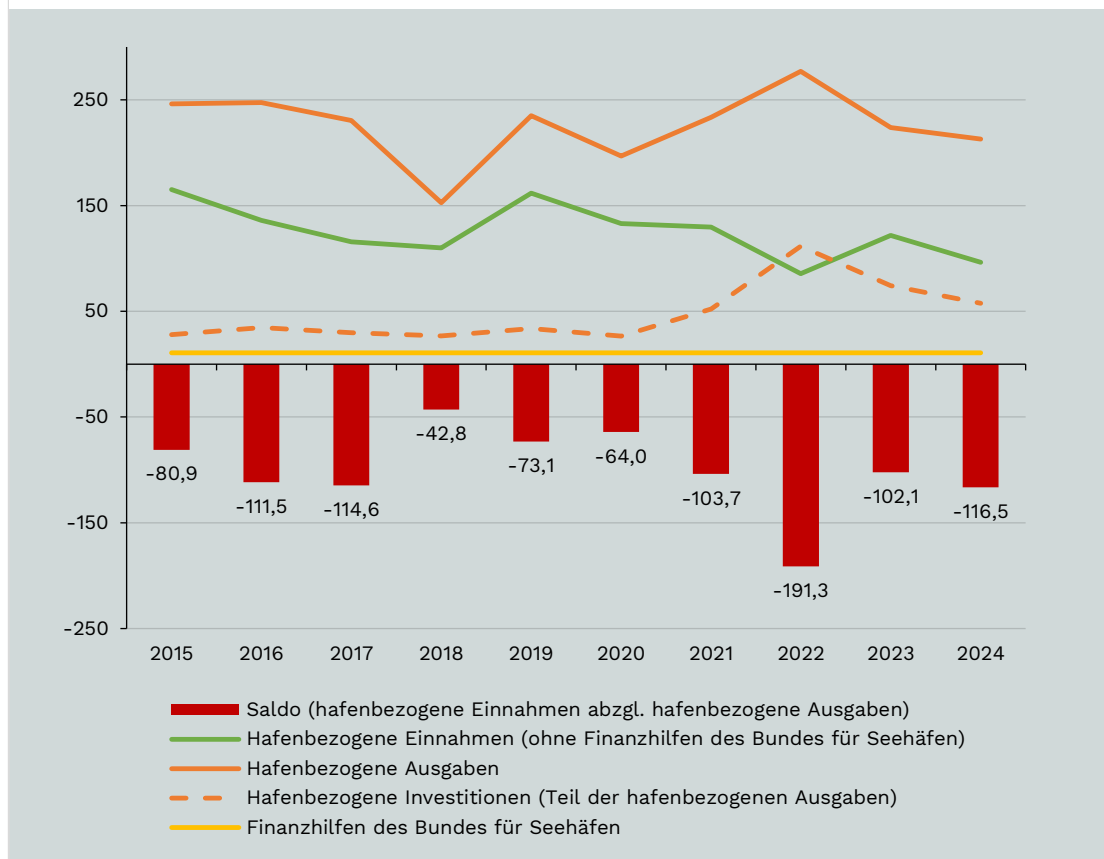
¹⁹ Siehe hierzu Abschnitt 4 (Sanierungs- und Investitionsbedarfe)

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

Bei Betrachtung der hafenbezogenen Gesamteinnahmen (ohne die Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen) und Gesamtausgaben (einschließlich der obigen Instandhaltungs- und Investitionsausgaben) sowie des daraus resultierenden Finanzierungssaldos zeigt sich eine deutliche strukturelle Unterfinanzierung der Häfen: Die hafenbezogenen Ausgaben liegen dauerhaft über den hafenbezogenen Einnahmen, sodass der Saldo durchgängig negativ bleibt.

Abbildung 2:
Entwicklung der hafenbezogenen Einnahmen und Ausgaben sowie der hafenbezogenen Investitionen und der Finanzhilfe des Bundes für Seehäfen
Ist-Werte in Millionen Euro



Quelle: Siehe Quellenangabe in Abschnitt 3 (Ermittlung der Hafenlasten); eigene Berechnung
© Arbeitnehmerkammer Bremen

Im Durchschnitt lagen die hafenbezogenen Einnahmen (ohne die Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen) im betrachteten Zeitraum bei jährlich rund 125,5 Millionen Euro, während die Ausgaben mit durchschnittlich 225,6 Millionen Euro pro Jahr deutlich darüber lagen. Daraus ergibt sich ein im Durchschnitt deutlich negativer jährlicher Finanzierungssaldo von 100,1 Millionen Euro. Unter Berücksichtigung der Finanzhilfen des Bundes für Seehäfen vergrößert sich die Einnahmeseite zwar auf durchschnittlich rund 136,2 Millionen Euro pro

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

Jahr, was aber den negativen Finanzierungssaldo nur unwesentlich verbessert. Insgesamt unterstreicht die Entwicklung der Hafenfinanzen im Betrachtungszeitraum, dass die wachsenden Anforderungen an Substanzerhalt und Modernisierung der Hafeninfrastruktur bislang nicht durch eine angemessene Bundesbeteiligung abgedeckt werden und die Finanzierungslast überwiegend bei Bremen verbleibt – obwohl es sich um Infrastruktur von bundesweiter Bedeutung handelt.

4. Sanierungs- und Investitionsbedarfe

In sämtlichen Bereichen der öffentlichen Infrastruktur hat sich durch die chronische Unterfinanzierung der öffentlichen Haushalte ein enormer Sanierungs- und Investitionsstau angehäuft. Die Häfen bilden dabei keine Ausnahme. In dem im Jahr 2022 beschlossenen Hafenentwicklungskonzept des Bremer Senats wurden die Instandhaltung und der Ausbau der Hafeninfrastruktur dementsprechend als eines der zentralen Aufgabenfelder der zukünftigen Hafenpolitik identifiziert.²⁰

Bremens Häfen bestehen baulich aus 38 Kilometern Kajen, 99 Kilometern Straßen, 187 Kilometern Eisenbahngleisen und umfassen fünf Schleusen, drei bewegliche Brücken, zehn Schöpfwerke, 387 Dalben und insgesamt 92 Schiffsliegeplätze.²¹ Außerdem gehören auch die Fahrrinnen und Liegewannen zur Hafeninfrastruktur im Eigentum Bremens. Ein großer Teil dieser Hafenanlagen hat ein entsprechendes Alter erreicht und ist daher dringend sanierungsbedürftig. Dieser Umstand wurde der Öffentlichkeit mit der Havarie der über 90 Jahre alten Drehbrücke an der Nordschleuse des Überseehafens im April 2021 oder dem Einsturz der mehr als 100 Jahre alten Bremerhavener Nordmole im August 2022 eindrücklich vor Augen geführt. Zahlreiche weitere Bauwerke werden von der Hafenverwaltung bremenports als nicht mehr verkehrssicher eingestuft und ihre Nutzung musste eingeschränkt oder sogar vollständig untersagt werden. Glücklicherweise betrifft dies (noch) nicht die wirtschaftlich besonders bedeutsamen Bereiche wie die Containerterminals oder das Autoterminal, allerdings ist etwa der Zustand einiger Kajenabschnitte im Neustädter Hafen besorgniserregend.

Der Zustand der Hafeninfrastruktur wird regelmäßig von bremenports gemäß der vom Senat 2021 beschlossenen Methodik untersucht.²² Zudem werden laufend Instandhaltungsmaßnahmen umgesetzt. Zwischen 2015 und 2024 beliefen sich die für Instandhaltung

²⁰ Die Senatorin für Wissenschaft und Häfen (2022)

²¹ Die Senatorin für Wirtschaft Häfen und Transformation/bremenports (2025)

²² Senat der Freien Hansestadt Bremen (2021)

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

verwendeten Mittel auf durchschnittlich etwa 37,3 Millionen Euro pro Jahr.²³ Dennoch beliefen sich die geschätzten Sanierungsbedarfe für die bestehende Hafeninfrastruktur im Jahr 2024 auf knapp zwei Milliarden Euro.²⁴ Dazu heißt es in der entsprechenden Vorlage: „Die Sondervermögen verfügen nicht über eine ausreichende Eigenfinanzierung, um die laufenden und künftigen Sanierungsbedarfe ohne die Zuführung von Haushaltsmitteln finanzieren zu können. Trotz der Zuführung von Haushaltsmitteln kann und konnte diese chronische Unterfinanzierung nicht ausgeglichen werden. Alle Sondervermögen leben letztendlich von ihrer Substanz und verzehren ihr Eigenkapital.“²⁵

Über diese Sanierungsbedarfe hinaus sind weitere Investitionen in die bauliche Infrastruktur geplant. So soll im Süden Bremerhavens ein neuer Hafen für den Umschlag von Windkraftanlageanteilen und Wasserstoffderivaten gebaut werden, der sogenannte Energy Port. Die Kosten dafür werden auf bis zu 800 Millionen Euro geschätzt. Neben der baulichen Infrastruktur bestehen Investitionsbedarfe bei Maschinen und technischen Anlagen. Beispielsweise muss die Flotte der Hafenverwaltung erneuert werden, da die Schiffe nach und nach ans Ende ihrer Nutzungsdauer gelangen und das Land Bremen bis 2038 Klimaneutralität erreichen muss (die bremischen Häfen laut Hafenentwicklungskonzept sogar schon 2035). Allein die Erneuerung der Baggereiflotte wird über 100 Millionen Euro kosten. Ebenfalls unerlässlich für das Erreichen der Klimaneutralität und durch europäisches Recht vorgeschrieben ist die Bereitstellung von Landstromanlagen für Schiffe. Bremen rechnet mit einem Bedarf von 20 Landstromanlagen, deren Herstellungskosten auf knapp 200 Millionen Euro geschätzt werden.²⁶ Die Bundesregierung betrachtet außerdem das Abscheiden und Speichern von Kohlendioxid (*Carbon Capture and Storage/CCS*) als notwendige Maßnahme, um Netto-Null-Emissionen zu erreichen. Bremen plant in diesem Zusammenhang den Bau eines CO₂-Exportterminals im Neustädter Hafen. Darüber hinaus soll das Digitalisierungsniveau der bremischen Häfen gemäß Hafenentwicklungskonzept und Nationaler Hafenstrategie deutlich gesteigert werden. Auch hierdurch ergeben sich Investitionsbedarfe und zum Teil auch erhöhte laufende Ausgaben durch die Schaffung notwendiger zusätzlicher Stellen.

Eine genaue Bezifferung der Gesamtkosten dieser vielfältigen Investitionsprojekte ist nicht möglich, doch schon die hier dargestellte exemplarische Auflistung zeigt, dass es sich um

²³ Senat der Freien Hansestadt Bremen (2022)

²⁴ Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (2025)

²⁵ Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (2025)

²⁶ Im Juli 2025 wurde seitens der Bundesregierung angekündigt, bis 2029 über den Klima- und Transformationsfonds 400 Millionen Euro für „klimafreundliche Schifffahrt und Häfen“ bereitzustellen. Wie viel das Land Bremen davon für die Errichtung von Landstromanlagen abrufen kann, ist zurzeit noch offen.

hohe dreistellige Millionen- bis Milliardenbeträge handelt. Angesichts einer bisherigen durchschnittlichen Investitionstätigkeit von 47,5 Millionen Euro pro Jahr, stetig steigender Baukosten und hoher Finanzierungsbedarfe zum Erhalt der bestehenden Infrastruktur wird deutlich, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit Bremens trotz der Mittel für die militärische Ertüchtigung der Hafeninfrastuktur und des SVIK des Bundes bei Weitem nicht ausreicht, um all diese Vorhaben in absehbarer Zeit umzusetzen.

5. Fazit und Handlungsempfehlungen

Das vorliegende Papier zeigt, dass die hafenbezogenen Finanzierungsbedarfe die finanziellen Handlungsmöglichkeiten des Landes Bremen deutlich übersteigen. Dieser Umstand wird auch durch die mittlerweile zugesagten Bundeszuschüsse nicht nachhaltig verändert. Angesichts der großen nationalen Bedeutung der bremischen Häfen besteht dementsprechend weiterhin die Notwendigkeit, die laufende finanzielle Beteiligung des Bundes im Rahmen des Hafenausgleichs deutlich zu erhöhen und zukunftssicher aufzustellen.

Nach herrschender Rechtsauffassung besteht jedoch keine einfachgesetzliche Änderungsbefugnis des Bundes hinsichtlich des Seehafenfinanzierungsgesetzes, sondern lediglich die Befugnis, das Gesetz ersatzlos aufzuheben.²⁷ Dennoch gäbe es verschiedene verfassungskonforme Wege, wie der Bund die Länder finanziell stärker unterstützen könnte, etwa durch Finanzhilfen nach Artikel 104b GG, eine neue Gemeinschaftsaufgabe „Häfen“ nach Artikel 91a GG oder im Rahmen der Bund-Länder-Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW).²⁸

Ein entsprechender Antrag der fünf norddeutschen Bundesländer wurde auf Initiative Bremens Ende 2024 im Bundesrat gestellt²⁹ und im Frühjahr 2025 vom Bundesrat verabschiedet.³⁰ Darin wird um die Prüfung der Einführung einer neuen Gemeinschaftsaufgabe „Häfen“ gemäß Artikel 91a GG gebeten, „die den Erhalt, Ersatz und Neubau der Hafeninfrastuktur in See- und Binnenhäfen umfasst“.

²⁷ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2024)

²⁸ Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2024)

²⁹ Bundesrat (2024)

³⁰ Bundesrat (2025)

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

Die Forderungen der Arbeitnehmerkammer:

- ▶ **Bundesmittel substanziell erhöhen und verlässlich absichern**
Die jährlichen Bundesmittel sollten auf mindestens 500 Millionen Euro erhöht und entsprechend der Preisentwicklung dynamisiert werden, um eine angemessene Unterstützung auch in Zukunft sicherzustellen. Die Mittel sollten auch über Investitionen hinaus genutzt werden dürfen.
- ▶ **Finanzielle Spielräume der Länder erweitern**
Die finanzielle Handlungsfähigkeit der Länder sollte durch eine Reform der Schuldenbremse erweitert werden. Die Finanzierung von Investitionen über Kredite sollte ermöglicht werden. Die öffentliche Verwaltung muss in die Lage versetzt werden, die zusätzlichen Mittel auch in Projekte übersetzen zu können.
- ▶ **Investitionen an Beschäftigung und Klimaneutralität ausrichten**
Das Land Bremen sollte seine Investitionen in die Häfen danach priorisieren, welche Maßnahmen die größten Beschäftigungseffekte generieren und den Wandel zu einer klimaneutralen Hafenwirtschaft am stärksten vorantreiben.
- ▶ **Gute Arbeit verbindlich absichern**
Unternehmen, die von öffentlichen Investitionen profitieren, sollten verpflichtet werden, gute Arbeitsbedingungen zu garantieren. Dafür sind in erster Linie Tarifbindung und betriebliche Mitbestimmung entscheidend.

Literaturverzeichnis

Bremische Bürgerschaft, Landtag (2025a): Drucksache 21/1423 vom 28.10.2025, Mitteilung des Senats, Gesetz zur Änderung des Haushaltsgesetzes der Freien Hansestadt Bremen für das Haushaltsjahr 2025.

Bremische Bürgerschaft, Landtag (2026): Drucksache 21/1645 vom 23. Februar 2026. Änderungsantrag der Regierungsfractionen, Investitionssofortprogramm („LuKIFG Tranche 1“).

Bundesministerium für Digitales und Verkehr (2024): Die Nationale Hafenstrategie für die See- und Binnenhäfen.

Bundesrat (2024): Entschließung des Bundesrates zur Stärkung der Finanzierungsinstrumente für die Modernisierung und nachhaltige Entwicklung der deutschen Häfen. Antrag der Länder Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Schleswig-Holstein. Drucksache 628/24.

Bundesrat (2025): Entschließung des Bundesrates zur Stärkung der Finanzierungsinstrumente für die Modernisierung und nachhaltige Entwicklung der deutschen Häfen. Drucksache 628/24.

Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation/bremenports (2025): Hafenspiegel 2024.

Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (2025): Bericht über Sanierungsbedarfe der baulichen Anlagen im Geschäftsbereich der Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation. Beschlussvorlage VL 21/5592.

Die Senatorin für Wissenschaft und Häfen (2022): Hafenentwicklungskonzept 2035.

Heinemann, André W./Koerber, Jacqueline (2023): Bremens Last und Zukunft. Eine Analyse der finanziellen Vorbelastungen der öffentlichen Haushalte der Freien Hansestadt. Schriftenreihe Institut Arbeit und Wirtschaft.

Institut für Seeverkehrswirtschaft und Logistik (2021): Beschäftigungseffekte der bremischen Häfen für das Jahr 2019/2020.

KammerFokus

Hafenfinanzierung – Gemeinsame Verantwortung
erfordert gerechte Lastenverteilung

Senat der Freien Hansestadt Bremen (2021): Methodik zur Erfassung der Sanierungsbedarfe von Bauwerken/Baulichen Anlagen in der FHB. Anhang 1 zur Senatsvorlage vom 2. November 2021.

Senatskanzlei/Die Senatorin für Wirtschaft, Häfen und Transformation (2025): 1,35 Milliarden Euro für Häfen in Bremerhaven. Pressemitteilung vom 13. November 2025.

Statistisches Bundesamt (2026): Statistischer Bericht Außenhandel – Dezember 2025.

Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2024): Zur Frage der finanzverfassungsrechtlichen Zulässigkeit von Bundesmitteln zur Ertüchtigung der Hafeninfrastuktur.

Lennart Härtlein

Referent für Wirtschaftspolitik

E-Mail: l.haertlein@arbeitnehmerkammer.de

Kevin Rösch

Referent für Finanz- und Wirtschaftspolitik

E-Mail: k.roesch@arbeitnehmerkammer.de

Impressum: KammerFokus Nr. 1, 04/2026

Herausgeberin: Arbeitnehmerkammer Bremen, Bürgerstraße 1,
28195 Bremen

Redaktion: Tim Voss/ Eigendruck

Das KammerFokus finden Sie auch als Download auf der Website
www.arbeitnehmerkammer.de