



## Ein zukunftsfähiges Hafenkonzzept (nicht nur) für die deutsche Nordseeküste

### Die Ausgangslage

Aktuell wird an der Jade der Tiefwasserhafen Wilhelmshaven geplant, in Bremerhaven entsteht eine Verlängerung des Containerterminals (CT 4), und in Hamburg und Bremen laufen die Vorbereitungen für weitere Vertiefungen an Weser und Elbe. Die Kosten für diese ökologisch problematischen Maßnahmen belaufen sich auf knapp 2 Mrd. Euro, die im Wesentlichen vom Steuerzahler aufgebracht werden. Alle Standorte buhlen dabei um die gleiche Gruppe der zukünftigen Containerriesen, obwohl weit mehr als 90 % aller weltweit verkehrenden Containerschiffe heute und auch zukünftig die norddeutschen Häfen ohne derartige Ausbaumaßnahmen anfahren können.

Mit den Hafenerweiterungen einher geht der Ausbau der Hinterlandanbindungen, ohne die das Frachtaufkommen der Häfen logistisch nicht bewältigt werden kann. So sollen zur Stärkung der maritimen Standorte die Autobahnen von der holländischen bis zur polnischen Grenze ausgebaut werden: Nördlich der vorhandenen Autobahn Lübeck-Hamburg-Bremen-Ruhrgebiet (A 1) soll in einem Abstand von nur rund 40 bis 60 Kilometern eine neue „Küstenautobahn“ (A 20 / A 22) entstehen, mit Elb- und Weserquerung sowie mit Anschluss sowohl Wilhelmshavens als auch des holländischen Netzes.

Der „Bundesverkehrswegeplan“ (BVWP 2003) lässt das ruinöse Konkurrenzverhalten allen anders lautenden Aussagen zum Trotz weiter zu: „Die deutschen Seehäfen haben große regionale und gesamtwirtschaftliche Bedeutung. Die Bundesregierung unterstützt daher die Bemühungen der Länder, die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehäfen zu steigern.“

Der Nachweis der Wirtschaftlichkeit über den Verzicht auf öffentliche Subventionen und eine Realisierung des Kostendeckungsprinzips fehlt bislang. Dabei haben notfalls verständliche lokale Interessen hinter vorrangigen Allgemeinwohlbelangen zurückzustehen. Eine Fortsetzung der bisherigen Länder- und Standortegoismen ist ökologisch und ökonomisch nicht mehr zu verantworten und in Zeiten leerer öffentlicher Haushalte auch nicht mehr bezahlbar.

### Ein neues Leitbild

Aus Sicht der Umweltverbände bedarf es eines neuen Leitbilds für die künftige Entwicklung der Flusslandschaften. Dieses muss darauf ausgerichtet sein, die noch vorhandenen natürlichen Landschaftselemente und Lebensräume in ihrer ökologischen Funktion und Dynamik zu erhalten oder zu verbessern und wenn möglich - etwa durch Rückdeichungen - wieder zu vergrößern. Mögliche wirtschaftliche Entwicklungen haben sich hieran zu orientieren.

Die Umweltverbände Aktionskonferenz Nordsee, BUND, Rettet die Elbe und der WWF fordern eine Abkehr von der bisherigen Hafen- und Flusspolitik, die bislang an jedem Standort nahezu jede von Lokalpolitik, Reedern und Hafenwirtschaft geforderte Infrastrukturmaßnahme ermöglicht hat.

.../2

Diese hat dazu geführt, dass in den letzten Jahrzehnten ein erheblicher Verlust an Lebensräumen und ökologischer Qualität an den Flüssen und in den Hafenregionen zu verzeichnen ist. Flussvertiefungen und andere Strombaumaßnahmen hatten zur Folge, dass beispielsweise an der Weser in den letzten hundert Jahren fast 80 % der Flachwasserzonen und an der Unterelbe seit 1962 mehr als 70 % der Vorlandflächen verloren gegangen sind.

## Die Vorgaben des Europäischen Naturschutzrechts

Auch die naturschutzrechtlichen Vorgaben der Europäischen Kommission, die u. a. dem Erhalt der Flusslandschaften dienen, stellen wichtige Leitlinien für eine zukunftsfähige Hafen- und Flusspolitik dar.

Nach der EG-Richtlinie 92/43/EWG über die Erhaltung der natürlichen Lebensräume sowie der wild lebenden Tiere und Pflanzen (Flora-Fauna-Habitat-Richtlinie, FFH) muss jeder Mitgliedsstaat Gebiete für ein zusammenhängendes ökologisches Netz von Schutzgebieten benennen. Die Flussmündungen (Ästuar) der Elbe und Weser stehen mit ihren Lebensgemeinschaften des Gewässerkörpers, des Gewässergrundes und der Ufer faktisch unter FFH-Schutz. Allein an der Unterelbe sind mittlerweile 36 Gebiete in Brüssel gemeldet. Diese zeichnen sich auch durch „prioritäre Lebensräume“ (Moorwälder, Lagunen des Küstenraumes, Auenwälder etc.) und „prioritäre Arten“ (Schierlings-Wasserfenchel, Nordseeschnäpel u.a.) aus, die gemäß FFH-RL einen besonderen Schutzstatus erforderlich machen.

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben auch nach Artikel 4 der Wasser-Rahmenrichtlinie (WRRL 2000/60/EG) dafür Sorge zu tragen, dass es keine weiteren Verschlechterungen des Zustandes von Flüssen gibt. Zuwiderhandlungen können auch hier zu Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof, im Extremfall sogar zur Verhängung von Zwangsgeldern führen.

Entscheidend bei den naturschutzrechtlichen Vorgaben ist etwa auch die Alternativenprüfung, die über die FFH-Richtlinie und das Bundesnaturschutzgesetz im Falle einer möglichen erheblichen Beeinträchtigung von Schutzgebieten vorgeschrieben ist. Deutschland muss beispielsweise die Frage beantworten, wie der prognostizierte Zuwachs im Containerverkehr ohne oder mit möglichst geringen Eingriffen in Europäische Schutzgebiete an welchem Standort bewältigt werden kann. Derartige Eingriffe in Natur und Landschaft, die an allen drei Standorten mit einem zwingenden öffentlichen Interesse zu begründen wären, dürften in hohem Maße rechtsunsicher sein.

## Bestandsaufnahme und Veränderung der Rahmenbedingungen

Am Anfang eines neuen Hafenkonzeptes muss zunächst eine umfangreiche und transparente Bestandsaufnahme der wichtigsten Belange stehen. Dazu haben die Umweltverbände einen Anforderungskatalog entwickelt (siehe Anhang), den es abzarbeiten gilt. Ein zukunftsfähiges Hafenkonzept muss auf dieser Bestandsaufnahme aufbauend nicht nur die Frage beantworten, ob und wie die einzelnen Häfen unter regionalwirtschaftlichen und sozialen Aspekten kostendeckend arbeiten oder arbeiten könnten. Es muss auch geprüft werden, inwieweit unter gesamtgesellschaftlicher Verantwortung – und das schließt die ökologischen Belange zwingend ein – hafenbezogene Infrastrukturen aus- oder ggf. sogar rückgebaut werden können.

Die Analyse hat die Möglichkeiten einer ökologisch und ökonomisch sinnvollen Ladungslenkung und des Subventionsabbaus ebenso zu untersuchen wie die Möglichkeiten zur Arbeitsteilung, etwa durch Vernetzung zwischen den Häfen. Dazu ist ein geeigneter Maßnahmenkatalog mit sowohl ordnungspolitischen als auch marktwirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu entwickeln.

Die staatliche Prioritätensetzung bei der künftigen Struktur der Hinterlandanbindungen muss auf den Prüfstand: Wieviel Straßen oder Schienen braucht welcher Hafen – und wieviel können Mensch und Natur in seiner Umgebung (noch) verkraften? Hierzu sind u. a. die Maßstäbe einer strategischen Umweltprüfung (SUP) gemäß der in Deutschland immer noch nicht vollständig umgesetzten RL 2001/42/EG einschlägig.

Bund und Bundesländer sehen zwar die Hafenplanung und -entwicklung als nationale Aufgabe an. Gleichwohl betreibt jedes Bundesland unabhängig voneinander und in Konkurrenz zueinander eine eigenständige Hafenpolitik. Bedingt wird dieser Zustand durch die im Grundgesetz fest geschriebene „Länderhoheit“. Danach sind die Länder für die Hafenpolitik zuständig. Um ein national übergeordnetes Gesamthafenkonzept mit einer integrierten Verkehrspolitik umsetzen zu können, müssen also auch die im Zuge von Europa und fortschreitender Globalisierung nicht mehr zeitgemäßen Aspekte der lokal ausgerichteten „Länderhoheiten“ überwunden werden. Auch gesetzliche Regelungen, die diesen Ansatz verhindern, wie zum Beispiel aus dem Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG) und der längst überholte Staatsvertrag aus dem Jahre 1922, sind umgehend zu überarbeiten bzw. abzuschaffen.

### Fazit

Die bisherige Hafenpolitik war und ist geprägt von Standortegoismus. Es galt und gilt, immer alle Wünsche der Wirtschaft (Reeder, Hafenbetreiber, Verloader etc.) möglichst umfassend zu erfüllen. Dabei wurde ökologisch wertvoller Lebensraum unwiederbringlich zerstört, Steuergelder wurden vergeudet. Beides verschlechtert und gefährdet die Chancen und die Lebensqualität künftiger Generationen und ist deshalb nicht länger hinnehmbar. Hafenpolitik – mit allem, was dazu gehört – muss einen Wandel erfahren. Politik und Verwaltung müssen wieder stärker im Sinne des Allgemeinwohls gestalten und nicht nur einseitige Interessen bedienen.

*Das Bundesumweltministerium und das Bundesverkehrsministerium werden aufgefordert, ein entsprechendes Konzept unter Einbeziehung der Öffentlichkeit und der Naturschutzverbände im kommenden Jahr 2005 zügig zu erarbeiten und bis zur Fertigstellung und angemessenen öffentlichen und politischen Würdigung keine politischen Entscheidungen und behördliche Genehmigungen für Hafen- und Flussausbauten zu erteilen.*

Hamburg/Hannover/Bremen, 14.01.2005

## Forderungen der Naturschutzverbände für eine Bestandsaufnahme zukünftige Planungen für ein nachhaltiges Hafenkonzept

Um ein Hafenkonzept, das das Attribut „zukunftsfähig“ zu Recht trägt, mit Inhalt zu füllen, muss es zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme geben. Aus Sicht der Verbände müssen dabei zumindest folgende Punkte abgearbeitet werden:

### **Naturschutz- und Umweltbelange:**

Analog zu den Vorgaben einer „Strategischen Umweltprüfung (SUP)“ ist gemäß RL 2001/42/EG der EU für den Bezugsraum der deutschen Nordseeküste sowie die relevanten Hinterlandverbindungen sind folgende Punkte zu ermitteln, zu beschreiben und zu bewerten:

- die jeweilige aktuelle Umweltsituation (Status quo-Betrachtung) hinsichtlich der wichtigsten Naturwerte,
- der jeweilige Belastungsgrad von Natur und Umwelt,
- die Schutz- und Erhaltungsziele („Natura 2000“),
- notwendige bzw. wünschenswerte Entwicklungsziele (Leitbilder- und Umweltqualitätsziele),
- die voraussichtlichen umweltrechtlichen Restriktionen,
- eine abschätzende Prognose der vorangestellten Schutzgüter bei Durchführung aller geplanten Infrastrukturvorhaben,
- der voraussichtlich notwendige Umfang an Kompensationsmaßnahmen hinsichtlich Art, Umfang und Kosten,
- eine Prognose (Abschätzung) der Schutzgüter unter Verzicht bzw. Modifizierung einzelner Infrastrukturvorhaben unter Einbeziehung möglicher Alternativen,
- eine Darstellung über unterschiedliche Szenarien.

Darüber hinaus ist eine FFH-Verträglichkeitsprüfung in die SUP zu integrieren.

### **Umschlagskapazitäten und Flächenauslastung:**

- Welche Umschlagskapazitäten weisen die einzelnen deutschen Nordseehäfen aus, und welche Planungen zur Ausweitung liegen vor?
- Welche Flächen nutzen die Häfen mit welcher Auslastung?

### **Schiffsgrößen und Tiefgänge:**

- Welche Schiffsgrößen sind bereits heute in Fahrt, mit welcher Auslastung fahren diese Schiffe welche Häfen und mit welchen tatsächlichen Tiefgängen an?
- Welche Schiffsgrößen und wie viele stehen heute in den Auftragsbüchern der Werften? Welche maximalen Konstruktionstiefgänge und welche tatsächlich gefahrenen Tiefgänge sind zu erwarten?
- Welche technischen und ökologischen Parameter beeinflussen beziehungsweise begrenzen die Schiffsgrößenentwicklung?
- Wie realistisch ist die Prognose, dass größere Schiffe in Zukunft breiter und nicht tiefgehender gebaut werden? Mit welchen Folgen für die Häfen und deren Zufahrten?

**Hinterlandanbindungen:**

- Über welche Anbindungen von Binnenwasserstraße, Schiene oder Autobahn verfügen die Häfen mit welchen tages- und jahreszeitlichen Auslastungen?
- Welche Fracht eignet sich besonders gut oder schlecht für welchen Verkehrsträger?
- Welche Vernetzungen unterschiedlicher Verkehrsträger sind gewünscht bzw. möglich?
- Welche Möglichkeiten ergeben sich daraus für eine Arbeitsteilung zwischen den Häfen?

**Hafenwirtschaft / Subventionen / Rahmenbedingungen:**

- Welche Pachten, Steuern und Gebühren fallen an für Betrieb, Unterhalt und Instandhaltung der jeweiligen Häfen samt aller Infra- und Suprastruktur und Hinterlandanbindungen?
- Welche Eigentums- und Besitzverhältnisse, welche Organisationsformen (staatlich, privat, Mischformen) liegen vor oder werden angestrebt, mit welchen Folgen für öffentliche Haushalte, betriebliche Bilanzen, für Zins- und Tilgungslasten?
- Welche direkten und indirekten Subventionen sind in der Vergangenheit in Häfen oder Hinterlandanbindungen geflossen, die heute noch öffentliche Etats belasten, obwohl die Subventionsempfänger längst ganz oder teilweise privatisiert wurden?
- Welche Rechtsnormen müssen voraussichtlich wie angepasst werden, um ein zukunftsfähiges Hafenkonzept auch umsetzen zu können? (z. B. Bundeswasserstraßengesetz (WaStrG), Staatsvertrag von 1922 u.a.)
- 

Hamburg / Hannover / Bremen, 14.01.2005