

# ZDS

ZENTRALVERBAND DER DEUTSCHEN SEEHAFENBETRIEBE E. V.

---

Am Sandtorkai 2  
20457 Hamburg

Telefon (040) 36 62 03/04  
Telefax (040) 36 63 77

E-mail: [info@zds-seehaefen.de](mailto:info@zds-seehaefen.de)  
Internet: [www.zds-seehaefen.de](http://www.zds-seehaefen.de)

05. Mai 2014  
Hs/Ra III-3/104

**Stellungnahme des ZDS  
zum Entwurf des Bewertungsverfahrens  
für den Bundesverkehrswegeplan 2015**

## Einleitung

Die anhaltende öffentliche Diskussion um den Erhalt und den Ausbau der deutschen Verkehrsinfrastruktur zeigt, wie dringend konkrete Maßnahmen geworden sind. Für eine sachliche Diskussion ist bei der Vielzahl von notwendigen Infrastrukturprojekten eine Priorisierungsstrategie, die nach fachlich fundierten sowie klaren und nachvollziehbaren Kriterien vorgeht, unverzichtbar. Mit der am 7. April 2014 in Berlin vorgestellten Grundkonzeption sind nun in über 800 Seiten die Grundzüge eines überarbeiteten Bewertungsverfahrens vorgestellt worden. Doch trotz des umfangreichen Materials, das in der kurzen Zeit kaum zu bearbeiten war, bleibt unklar, wie nun die für die deutsche Hafenwirtschaft so dringend erforderlichen Projekte zur Verbesserung der Anbindung von Seehäfen an das Hinterland eingeordnet werden würden.

Für den ZDS ist angesichts der herausragenden Bedeutung von Seehäfen im Güterverkehr unverzichtbar, dass insbesondere Projekte des Seehafenhinterlandverkehrs in die Kategorie Vordringlicher Bedarf Plus (VB+) aufgenommen werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass die deutsche Exportwirtschaft wettbewerbsfähig bleibt. Die Einstufung von Projekten zum Ausbau der seewärtigen Zufahrten und Hinterlandanbindungen der deutschen Seehäfen in die Kategorie VB+, die eine absolute Vorrangigkeit nahelegt, sollte sich allein aus einem hohen Kosten-Nutzen-Verhältnis ergeben. Unverzichtbare Projekte dürfen nicht zurückgestellt werden, weil sie wegen einer hohen Umweltbetroffenheit kompliziert sind. Zudem sollten Planungsverfahren reformiert und bei eventuellen Klagen die Instanzenwege gemäß dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz verkürzt werden.

Grundsätzlich muss zudem das Nationale Hafenkonzept deutlich zum Tragen kommen. Zum Nationalen Hafenkonzept besteht politischer Konsens, der im Koalitionsvertrag verankert ist. Im Nationalen Hafenkonzept hat der Ausbau der seewärtigen Zufahrten und Hinterlandanbindungen der deutschen Seehäfen oberste Priorität. Das Konzept ist ein klares Bekenntnis zur großen Bedeutung der Seehäfen für Deutschland. Für die Umsetzung des Nationalen Hafenkonzepts ist es entscheidend, dass es mit dem Bundesverkehrswegeplan 2015 und seinen Bewertungskriterien verzahnt wird. Das vorgeschlagene Bewertungsverfahren sollte in seiner konzeptionellen Ausrichtung den Schwerpunkt darauf legen, ob die Ziele und Maßnahmen des Nationalen Hafenkonzepts erreicht werden können. Hierzu wären konkrete Aussagen wünschenswert.

## Anmerkungen

Die aktuelle Bewertungsschematik umfasst vier Module: Nutzen-Kosten-Analyse, Umweltbewertung, Raumordnerische Beurteilung und Städtebauliche Beurteilung.

Im Folgenden dazu einige Anmerkungen aus Sicht der Seehafenbetriebe:

### **Bewertungsmodul A (Nutzen-Kosten-Analyse)**

606 Seiten

**Beiträge zur Förderung internationaler Anbindungen (Seite 2 bzw. Seite 122):** Der Beitrag von Verkehrsprojekten zur Förderung internationaler Beziehungen soll nach den Vorstellungen der Gutachter generell zukünftig nicht mehr berücksichtigt werden. Die Nutzenkomponente „Verbesserte Anbindung von See- und Flughäfen“

solle zukünftig entfallen. Dieser Aspekt sei bereits in anderen Komponenten erfasst (Seite 2). Eine wissenschaftliche Begründung für die monetäre Quantifizierung der Förderung internationaler Beziehungen, wie sie in der Bewertungsmethodik des Bundesverkehrswegeplans 2003 zu Anwendung kam, sei nicht gegeben (Seite 122). Auch bürge das Verfahren die Förderung internationaler Beziehungen als Aufschlag auf die Nutzenkomponenten der Verbilligung von Beförderungsvorgängen (NB) das Risiko der Doppelzählung von Effekten. Der Bericht verweist ausdrücklich darauf, dass der Verzicht auf die Berücksichtigung der Komponente NR 3 bei den Verkehrsträgern Schiene und Straße durch die zusätzliche Berücksichtigung der Nutzen aus modalen Verlagerungen auf Streckenanteilen im Ausland kompensiert wird, erläutert aber nicht das Verfahren bei See- und Flughäfen.

**Petition:** Angesichts der herausragenden Rolle von See- und Flughäfen bei der Gewährleistung des für die deutsche Volkswirtschaft ausschlaggebenden internationalen Handels sollte die Beibehaltung dieser Komponente erneut geprüft werden. In jedem Fall sollte klar erläutert werden, wie der Aspekt durch andere Komponenten ausreichend erfasst wird.

**Beschäftigungseffekte aus der verbesserten Anbindung von See- und Flughäfen (Seite 123 bzw. 130):** Auf die Berücksichtigung von Beschäftigungseffekten soll nach Ansicht der Gutachter im BVWP 2015 gänzlich verzichtet werden. Denn im Bundesverkehrswegeplan seien nur die Beschäftigungsaspekte der verbesserten Anbindung von Seehäfen einbezogen worden, aber nicht jene anderer Projekte. Positive wirtschaftliche Effekte aus einer verbesserten Anbindung von See- und Flughäfen könnten über eine zukünftig genauere Abbildung der hier relevanten Verkehrsmengen bzw. Verkehrsströme erreicht werden (Seite 130).

Folgende ergänzende Erläuterung ist aus Sicht des ZDS keinesfalls hinnehmbar: „Führt die Beseitigung des Bottlenecks zu einer besseren Anbindung anderer See- oder Flughäfen, so würden allenfalls Arbeitskräfte in Deutschland freigesetzt, die aufgrund des Arbeitskräftemangels eine neue Anstellung finden sollten. Geht man noch einen Schritt weiter gemäß den Grundsätzen von einem europäischen Ansatz aus, so kommt es allenfalls zu einer dann bewertungsirrelevanten innereuropäischen Beschäftigungsverlagerung“ (Seite 123). Im Klartext bedeutet dies, dass die Bundesregierung beim Ausbau der deutschen Verkehrsinfrastruktur den Verlust von Arbeitsplätzen in Deutschland zugunsten ausländischer Wettbewerber etwa in Rotterdam oder Antwerpen billigend in Kauf nimmt, da die freigesetzten Beschäftigten wohl eine „Anschlussverwendung“ finden würden.

**Petition:** Es ist keinesfalls hinnehmbar, dass der zukünftige Bundesverkehrswegeplan aufgrund theoretischer Annahmen wie Vollbeschäftigung und Arbeitskräftemangel die dringend notwendigen Verbesserungen der Hinterlandanbindungen deutscher Seehäfen abwertet. Vor allem aber würde die Förderung von Verkehrsanbindungen internationaler Wettbewerber deutscher Seehäfen den Wettbewerb zugunsten internationaler Wettbewerber deutscher Seehafenbetriebe verzerren und dem Anliegen der dringend notwendigen verbesserten Anbindung deutscher Seehäfen widersprechen. Die in diesem Modul unterstellten Grundannahmen sind zu revidieren.

**Schadstoffemissionen Seeschifffahrt (Seite 187ff):** Bei der Ermittlung der Kosten von Verkehrsprojekten werden unter anderem auch die Schadstoffemissionen von Seeschiffen herangezogen. Die Einführung von Emissionskontrollzonen (ECA) unter MARPOL Annex VI wird ausdrücklich berücksichtigt. Die zur Bewertung herangezo-

genen Emissionsfaktoren beruhen jedoch auf eigenen Berechnungen der Gutachter auf Basis einer Studie für die Europäische Kommission von 2002<sup>1</sup>. Auch im Schiff- und Schiffsmaschinenbau konnten in den letzten 12 Jahren deutliche technische Fortschritte verzeichnet werden. Die Beibehaltung veralteter Faktoren würde Verkehrsprojekte mit Schiffsbezug in der Kosten-Nutzen-Analyse ungebührlich verteuern.

**Petition:** Die Emissionsfaktoren von Seeschiffen sind in Rücksprache mit den Fachverbänden VDMA, VDR und VSM auf Aktualität zu prüfen.

### **Bewertungsmodul B (Umwelt- und naturschutzfachliche Beurteilung)**

75 Seiten

Der Kriterienkatalog zur Beurteilung der umwelt- und naturschutzfachlichen Wirkungen des BVWP umfasst monetarisierte und nicht-monetarisierte Umweltkriterien (Seite 6). Zu den monetarisierten Wirkungen zählen beispielsweise Lärm in besiedelten Gebieten, NOx-Immissionen und Emissionen von CO<sub>2</sub>. Zu den nicht-monetarisierten zählen etwa Inanspruchnahme / Beeinträchtigung von Naturschutzvorrangflächen mit herausragender Bedeutung (Natura 2000-Gebietsnetz / Naturschutzgebiet / Nationalpark / Kern- und Pflegezonen, von Biosphärenreservaten / Naturschutzgroßprojekt des Bundes, UNESCO-Weltnaturerbe, Ramsar-Feuchtgebiete) oder die Zerschneidung von unzerschnittenen Lebensräumen.

Die konkrete Bedeutung des Bewertungsmoduls auf Verkehrsprojekte, die Seehäfen einbeziehen, lässt sich nicht klar nachvollziehen.

**Petition:** Anhand von Beispielen sollte die Bedeutung des Moduls für unterschiedliche Verkehrsprojekte verdeutlicht werden. In jedem Fall darf eine erhöhte Umweltbetroffenheit nicht zu einer Abwertung der Vordringlichkeit von Projekten führen.

### **Bewertungsmodul C (Raumordnerische Beurteilung)**

57 Seiten

Das Bewertungsmodul scheint dem Güterverkehr und der Anbindung von Seehäfen eine angemessene Bedeutung beizumessen. Auf **Seite 24** heißt es: „Insbesondere grenznahe Standorte, wie z.B. Seehäfen nehmen im Güterverkehr eine überproportionale Stellung ein. Aus volkswirtschaftlicher Sicht sind Standorte mit großen grenzüberschreitenden Verkehren deswegen bedeutend, da sie erst den internationalen Warenfluss ermöglichen und somit zur Realisierung der Globalisierungsvorteile beitragen.“ Nicht vollständig nachvollziehbar ist jedoch die Einordnung der Standorte in die Typen A bis E. Auch möglicherweise problematisch ist die Nutzung etwa des Kriteriums „Wertigkeit der transportierten Güter“. Hier wäre zu klären, wie sich die Wertigkeit definiert.

**Petition:** Die überarbeitete Fassung sollte darlegen, nach welchem Verfahren Standorte eingeordnet werden und wie die einzelnen Kriterien definiert sind.

Der Bericht befasst sich ausführlich mit den Erreichbarkeitsdefiziten von Verkehrsknotenpunkten wie Autobahnen, Flughäfen und IC-Bahnhöfen. Unerwähnt bleiben

---

<sup>1</sup> European Commission, Quantification of emissions from ships associated with ship movements between ports in the European Community, Final Report issued, by Entec UK Limited, July 2002

Häfen<sup>2</sup>. Fährverbindungen bieten jedoch sinnvolle Alternativen zu Flug- oder Straßenverbindungen etwa in den skandinavischen Raum hinein.

**Petition:** Die überarbeitete Fassung des Berichts sollte auch die Erreichbarkeit von Häfen näher betrachten.

### **Bewertungsmodul D (Städtebauliche Beurteilung)**

96 Seiten

Das Gutachten kommt zu dem Schluss, dass die Methoden zur städtebaulichen Beurteilung noch nicht ausgereift sind. Neu entwickelte Ansätze sollen im neuen Bundesverkehrswegeplan geprüft, aber nicht zu tatsächlichen Bewertung herangezogen werden.

**Petition:** Keines.

### **Zusammenfassung**

Die Bundesregierung konsultiert derzeit die Öffentlichkeit zu den Entwürfen der Bewertungsmodule für Projekte, die in den Bundesverkehrswegeplan 2015 aufgenommen werden sollen. Für den ZDS ist es dabei wichtig, dass die herausragende Rolle der Seehäfen und ihrer Anbindungen an das Hinterland adäquat berücksichtigt werden. Daher:

- Angesichts der herausragenden Rolle von See- und Flughäfen bei der Gewährleistung des für die deutsche Volkswirtschaft ausschlaggebenden internationalen Handels sollte die Beibehaltung der Komponente „Verbesserte Anbindung von See- und Flughäfen“ erneut geprüft werden.
- Es ist keinesfalls hinnehmbar, dass der zukünftige Bundesverkehrswegeplan aufgrund theoretischer Annahmen wie Vollbeschäftigung und Arbeitskräftemangel die dringend notwendigen Verbesserungen der Hinterlandanbindungen deutscher Seehäfen abwertet. Der Wettbewerb unter den Seehäfen darf nicht zugunsten ausländischer Konkurrenten verzerrt werden.
- Die Emissionsfaktoren von Seeschiffen sind in Rücksprache mit den Fachverbänden VDMA, VDR und VSM auf Aktualität zu prüfen.
- Eine erhöhte Umweltbetroffenheit darf nicht zu einer Abwertung der Vordringlichkeit von Projekten führen.
- Die überarbeitete Fassung des Bewertungsmoduls „Raumordnerische Beurteilung“ sollte ausführlich darlegen, nach welchen Verfahren und Kriterien einzelne Güterverkehrsstandorte eingeordnet werden und wie die einzelnen Kriterien definiert sind.

---

<sup>2</sup> Bezeichnend dabei ist, dass das Deckblatt des Berichts zwar ein Fahrrad und ein Wohnmobil, jedoch keinerlei Wasserfahrzeug aufweist.