

Mitteilung des Senats vom 25. März 2008

Förderung der Kurzstreckenseeverkehre in Europa

Die Fraktion der CDU hat unter Drucksache 17/249 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die vorgenannte Große Anfrage wie folgt:

1. Welche Bedeutung haben nach Auffassung des Senats die Kurzstreckenseeverkehre für die bremischen Häfen und die Entlastung der Hinterlandanbindungen?

Der Begriff Kurzstreckenseeverkehr oder auch Short Sea Shipping (SSS) umfasst zum einen den Binnenverkehr innerhalb eines Staates wie z. B. zwischen Bremen und Hamburg, zum anderen den küstennahen Seeverkehr um die Halbinsel Europa herum einschließlich Nord- und Ostsee sowie Mittelmeer. Insgesamt haben alle deutschen Häfen 303 Mio. t Umschlag im Seeverkehr, davon innerhalb Deutschlands 7,3 Mio. t. Der Seeverkehr der deutschen Häfen mit Europa und Übersee beträgt 295,5 Mio. t. Auf SSS entfällt dabei ein hoher Anteil des Seegüterumschlags in den deutschen Seehäfen. So hatten im Jahr 2006 rd. 181 Mio. t (entsprechend rd. 60%) der insgesamt in den deutschen Seehäfen umgeschlagenen Güter ihren Ausgangs- bzw. Endpunkt in einem anderen europäischen Seehafen. Auf Verkehre zwischen Häfen innerhalb der Europäischen Union entfielen hiervon allein rd. 134 Mio. t und sonstiges Europa 47,2 Mio. t.

Europäischer Seeverkehr bedeutet aber auch, dass das Aufkommen grundsätzlich durch landseitige Verkehre substituiert werden kann. Inwieweit eine Entlastung der landseitigen Verkehrsinfrastruktur durch SSS erfolgt, hängt vor allem von der Wettbewerbsfähigkeit dieser Angebote ab. Letztere wird von den Kosten und den Konditionen der Umschlaghäfen sowie von der Leistungsfähigkeit der Verkehrsverbindungen im Hinterland determiniert.

Eine spezielle Form des SSS, die sich im Bereich der Containerverkehre und damit vorrangig in Bremerhaven entwickelt hat, ist das sogenannte Transshipment durch Feederverkehre, d. h. Container mit Ziel bzw. Ausgangspunkt in den Ostseeanrainerstaaten und in Nordeuropa werden in den großen Containerhäfen von Seecontainerschiffen auf kleinere Feederschiffe umgeladen. Entsprechend den Umschlagsteigerungen der bremischen Häfen in den vergangenen Jahren vor allem im Bereich Container und Automobile ist auch ein Anwachsen von SSS zu verzeichnen.

Seegüterverkehr in Bremen/Bremerhaven in 1 000 t

	Europa	insgesamt	%
2001	23 599	46 029	51
2004	27 162	52 319	52
2005	27 292	54 190	50
2006	33 192	64 557	51

Quelle: Die bremischen Häfen – Hafenspiegel 2001 bis 2006.

Die Bedeutung der Short-Sea-Verkehre für die bremischen Häfen zeigt sich bei den Feederverkehren: Vom Containerterminal Bremerhaven werden von insgesamt 20 Reedereien wöchentlich Short-Sea-Ziele in der Ostsee, besonders in Russland, Finnland und Schweden bedient. Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass Feederverkehre zwar offiziell zu SSS gerechnet werden, dass es sich aber dabei um Ergänzungsverkehre zu Deep-Sea-Transporten handelt und nicht um reine Europaverkehre, deren Quelle und Ziel in Europa liegen. Vor dem Hintergrund wachsender Märkte in den Ostseeanrainerstaaten sind neben der Erhöhung der Mengen bei den Transshipment/Feederverkehren auch positive Entwicklungen bei den reinen Europaverkehren zu erwarten.

Besonders interessant sind die Short-Sea-Verkehre in der Hafengruppe Bremen-Stadt. Der Anteil der reinen Europaverkehre ist hier deutlich höher als bei den bremischen Häfen insgesamt: Von den 64,556 Mio. t bremischem Seegüterumschlag in 2006 insgesamt entfielen 49,223 Mio. t auf Bremerhaven und 15,333 Mio. t auf Bremen-Stadt. Von dieser Menge in Bremen-Stadt waren 12,759 Mio. t Seeverkehre mit anderen Seehäfen in Europa einschließlich Deutschland, was einer Quote von 83,2 % reinen Europaverkehren in Bremen-Stadt entspricht. Dagegen betragen die Verkehrsmengen mit anderen Kontinenten lediglich 2,574 Mio. t, was 16,8 % entspricht.

Im Hinblick auf die für SSS erforderliche Infrastruktur hat der Senat am 4. Mai 2004 im Zuge der Umstrukturierung des südlichen Abschnittes des Containerterminals Bremerhaven im Rahmen des Gesamtprojektes CT IV die Errichtung eines kombinierten Short-Sea- und Binnenschiffsterminals im Wendebecken hinter der Nordschleuse beschlossen. Noch für 2008 ist dessen Übergabe an den Betreiber vorgesehen.

Darüber hinaus verbessert der Senat auch die ordnungspolitischen Bedingungen für SSS im Rahmen seiner rechtlichen Befugnisse, um die Wettbewerbsfähigkeit des Transportmodus zu erhöhen. So beinhalten die in den Jahren 2006 und 2007 durchgeführten Änderungen der Hafengebührenordnung des Landes Bremen u. a. eine Zusammenfassung der Fahrtgebiete unter der verkehrspolitischen Zielsetzung from road to sea und eine Senkung der Raumgebühr für Short-Sea-Verkehre unter die für Hamburg geltenden Sätze.

Die Entlastung der Hinterlandanbindungen durch Short-Sea-Verkehre wird im Zusammenhang mit den Antworten zu den Fragen 2 und 3 behandelt.

2. Wie beurteilt der Senat in diesem Zusammenhang die bisherige Arbeit der sogenannten Short-Sea-Promotion-Center?

Die Freie Hansestadt Bremen gehörte zu den Initiatoren des Short Sea Shipping and Inland Waterway Promotion Centers (SPC), das vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) im Jahr 2001 als Public Private Partnership zwischen Bund, Ländern und Wirtschaft eingerichtet wurde. Der Senat begleitet das SPC von Anfang an inhaltlich und fördert es bis heute zusammen mit den Ländern Niedersachsen, Hamburg, Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen und dem Bund politisch wie auch finanziell. Das SPC wird durch einen Trägerverein getragen, der sich aus Unternehmen, Wirtschaftsverbänden und Häfen zusammensetzt. Der Vorsitzende des Trägervereins ist ein Hamburger Unternehmer und Stellvertreter ist ein Unternehmer aus Bremen.

Unmittelbar auf Bremen und die Entlastung der Hinterlandanbindungen bezogen ergibt sich im Hinblick auf die Tätigkeit des SPC das folgende Bild. Ob und inwieweit Short-Sea-Verkehre bisherige europäische landgestützte Verkehre ersetzen, lässt sich statistisch nur schwer belegen. Von 2002 bis 2007 hat es im Raum Bremen 111 Anfragen beim SPC nach konkreten Alternativen zum Landverkehr gegeben, die nach den Berechnungen des SPC im Ergebnis zu einer Verlagerung von der Straße auf Short Sea von 10,2 Mio. tkm geführt haben. Insgesamt wurden mit Hilfe des SPC bis heute circa 522 Mio. tkm von der Straße verlagert und die CO₂-Emission wurde damit um 33 100 t reduziert. Daher ist der Senat der Ansicht, dass die Existenz des SPC auch weiter gesichert werden sollte. Der Senat setzt sich im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung des SPC dafür ein, weitere Wirtschaftsunternehmen als Mitglieder des Trägervereins zu gewinnen, um den Anteil der öffentlichen Mittel zurückzuführen und die Beratungstätigkeit auf eine größere privatwirtschaftliche Basis stellen zu können.

3. Wie beurteilt der Senat die Ansätze der Kommission und des europäischen Parlaments, zur Entlastung der Hinterlandanbindungen alternative Beförderungstrecken in Form des Kurzstreckenseeverkehrs oder durch Zubringerdienste zu prüfen?

Die EU-Kommission verfolgt zahlreiche Ansätze, Short-Sea-Verkehre zu fördern, damit Güterverkehr von Land auf See zu verlagern und infolgedessen die Hinterlandanbindungen der Häfen im Ergebnis indirekt zu entlasten. Dabei ist jedoch darauf hinzuweisen, dass SSS nicht automatisch zu einer Entlastung der Hinterlandverbindungen führt. Denn diese Verkehre stehen nur zu einem bestimmten Anteil im Modalitätswettbewerb. Transporte in der Relation Deutschland–Österreich sowie nach Tschechien, Schweiz, Slowakei, Ungarn sind grundsätzlich nicht auf SSS verlagerbar. Zurzeit bestehende Landverkehre von Skandinavien in die genannten Länder dagegen können zumindest teilweise auf den Seeweg verlagert werden. Die Verlagerung von Güterverkehr auf den Seeweg und damit die Entlastung der Landverkehrsträger ist zwar die generelle Zielvorstellung, sie ist aber konkret abhängig von Quelle und Ziel und Wettbewerbsbedingungen des jeweiligen Transports.

- a) Programm Marco Polo

Dieses Programm richtet sich an die Wirtschaft und hat das Ziel, Gütertransporte von landgebundenen Verkehrsträgern in Europa auf den Seeweg zu verlagern. Unternehmen können für Konzepte zur Verlagerung von grenzüberschreitendem Güterverkehr von der Straße auf Schiene oder Wasserstraße oder für die Etablierung neuer Dienste oder für andere Lern- oder katalytische Aktionen für einen begrenzten Zeitraum eine finanzielle Unterstützung der EU erhalten.

- b) Transeuropäische Netze (TEN) und Motorways of the Sea

Nach den TEN-Leitlinien kann öffentliche und private Infrastruktur bei der Verbindung von Häfen einer bestimmten Größenordnung zwischen Mitgliedstaaten gefördert werden. Die Motorways of the Sea sind eine spezielle Form von Short-Sea-Verkehren als europäische Strategie für die Durchführung von langlaufenden, großvolumigen, regelmäßigen, schnellen Schiffstransporten im europäischen Küstenverkehr unter Einbeziehung der gesamten Ladungskette im Vor- und Hinterlandverkehr der Häfen sowie ihrer informationstechnologischen Bearbeitung.

- c) Umweltverträglicher Verkehr – Greening Transport

Ziel dieses Entwurfs ist die Internalisierung externer Verkehrskosten, um die Kosten im Verkehr verursachergerecht anzulasten, darüber hinaus Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern abzubauen und schließlich umweltverträgliche Verkehrsträger zu fördern.

Der Senat sieht alle Formen der Förderung von SSS durch die EU grundsätzlich als sinnvoll an, da es weiterhin Potenziale im Güterverkehr zwischen maritimen Regionen in Europa gibt, die bisher auf der Straße transportiert werden, die jedoch unter bestimmten Voraussetzungen, nämlich als wettbewerbsfähige Liniendienste auf den Seeweg verlagert werden können. Soweit Infrastruktur wie z. B. Terminals und Hafeneinrichtungen gefördert werden, sind die Programme im Allgemeinen noch handhabbar. Aber es ist festzustellen, dass es bis heute in Deutschland nicht gelungen ist, Unternehmen bei der Entwicklung eines Dienstes im Sinne einer Meeresautobahn betrieblich zu fördern oder Häfen bei dem Ausbau von derartigen qualifizierten Verbindungen über See finanziell zu unterstützen. Zum einen mangelt es generell an Anträgen von deutschen Unternehmen bzw. Konsortien mit der Zielsetzung Motorways of the Sea, zum andern sind einige der besonders für Deutschland in Frage kommenden Relationen wie die zu den Ostseeanrainerstaaten bereits stark frequentiert, sodass hier wenig Potenziale für zusätzliche Meeresautobahnen bestehen.

Daher hält der Senat die Zielrichtung der EU-Kommission, Kurzstreckenseeverkehr in Europa generell zu fördern, zwar für richtig, der Senat ist auch der Meinung, dass das Konzept der Meeresautobahnen ausbaufähig ist. Aber die Voraussetzung für die Realisierung der verschiedenen Programme sollte sein, dass die Regularien für die Wirtschaft nachvollziehbar sind, der Aufwand für die Antragstellung durch die Unternehmen in einem vernünftigen Verhältnis zu dem zu er-

wartenden Ertrag steht, die Zuteilungsquote der Projekte durch angemessene Finanzierung der Programme durch die EU erhöht wird und dass schließlich durch die auf diese Weise geförderten Liniendienste keine Konkurrenzsituation zu bereits bestehenden und ökonomisch tragfähigen Seeverkehren, die nicht durch die EU gefördert werden, entsteht. Nach Ansicht des Senats sind daher klarere Kriterien bei der Vergabe von EU-Mitteln für Projekte im Rahmen von Marco Polo oder der Meeresautobahnen erforderlich, weiter sind die Informationen über die Fördermöglichkeiten zu verbessern und schließlich sind die Verfahren zur Antragstellung und auch zur Projektabwicklung zu erleichtern und zu beschleunigen.

4. Welche Maßnahmen beabsichtigt der Senat zu ergreifen, um in den kommenden Jahren die Verlagerung des Gütertransports von der Schiene auf die Wasserwege zu beschleunigen?

Die Verlagerung von Güterverkehr von der Straße auf das Wasser ist erklärtes Ziel des Senats seit Jahren. Eine Verlagerung des Gütertransports von der Schiene auf die Wasserwege dagegen wird nicht angestrebt, da dies keine weitere Optimierung darstellen würde.

Der Senat hat den Forschungsschwerpunkt Logistik an der Universität und den Hochschulen ausgebaut und intensiviert die Optimierung des Logistikschwerpunkts in Bremen besonders auch im Kontakt zur Wirtschaft. Darüber hinaus sieht der Senat eine Fülle von Einzelmaßnahmen zur Verlagerung von Güterverkehr auf die Wasserwege vor. So fördert der Senat die Niederlassung des European Intermodal Association (EIA) für drei Jahre in Bremen, um konkrete Konzepte für den intermodalen Verkehr unter Einbeziehung aller Verkehrsträger in Zusammenarbeit mit der regionalen Wirtschaft zu erarbeiten.

Weiter ist Bremen Mitglied in der Alliance of Regional Maritime Interests in Europe (AMRIE), die die maritimen Regionen in Europa gegenüber der EU-Kommission vertritt und als einen Schwerpunkt ihrer Arbeit die Umsetzung des Prinzips from road to sea durch die Förderung von SSS ansieht. Seit 1998 hat der Senat in Kooperation mit der Gemeinsamen Landesplanung Bremen-Niedersachsen (jetzt: Metropolregion Bremen-Oldenburg) an den EU-Projekten REMARCC I und II und REALISE (zu 100 % von der EU finanziert) teilgenommen. Bei den Kooperationsvorhaben mit einem Gesamtvolumen von über 6 Mio. € standen die Werbung für wassergebundene Verkehre und die Nutzungsperspektiven durch die Wirtschaft im Vordergrund. Aktuell wird unter der Leitung der AMRIE ein weiteres EU-Projekt für den Herbst 2008 verhandelt, an dem Bremen beteiligt wird. Bei diesem Projekt PROPS (Promotional platform for short sea shipping and intermodality), das zu 100 % durch die EU gefördert werden wird, stehen Maßnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft im Vordergrund.

Auch die Binnenwasserwege gehören zu den Hinterlandverkehrsträgern der bremischen Häfen. Das Ladungsvolumen wird hauptsächlich durch Bahn (Container 44 %) und Lkw (Container 53 %) transportiert und die Binnenschifffahrt ist dabei mit nur 3 % deutlich unterrepräsentiert. Zwar ist der Binnenschiffsumschlag 2007 auf 6,5 Mio. t gestiegen, aber diese Entwicklung folgt lediglich der allgemeinen positiven Umschlagentwicklung der bremischen Häfen. Im Hinblick auf die steigenden Umschlagmengen, die stark belastete Infrastruktur Schiene und Straße bei gleichzeitig freien Kapazitäten der Wasserstraße lässt der Senat Möglichkeiten zur Verlagerung von Gütertransporten von der Straße auf die Binnenwasserstraße prüfen. Absicht ist dabei, die Anteile der Binnenschifffahrt zu erhöhen, um die Straßeninfrastruktur zu entlasten und Verkehr auf den umweltfreundlichen Verkehrsträger Wasserstraße zu verlagern und die CO₂-Emissionen damit zu verringern. Dazu sind logistische Konzepte, Marketing wie auch Ausbau- und Anpassungsmaßnahmen bei der Infrastruktur erforderlich.

Ein Ausbau der Infrastruktureinrichtungen für Binnenschiffe erfolgt derzeit nicht nur in den bremischen Häfen, sondern neben der bremischen Beteiligung an den Wasserstraßenprojekten Mittellandkanal-Weststrecke und Küstenkanal auch im Bereich der Mittelweser, wo der Ausbau für größere Binnenschiffe vor Kurzem begonnen hat. Erfolg versprechendes Ziel des Projektes Mittelweserausbau ist es, einen wirtschaftlichen Transport von Containern zwischen den bremischen Häfen und dem nord-, mittel- und ostdeutschen Raum mit Übergang zum Mittellandkanal zu ermöglichen.

Bremenports wurde um die Erarbeitung eines Masterplans Binnenschifffahrt gebeten, um Optionen aufzuzeigen, die zu einer Steigerung des Binnenschiffsumschlags in Bremerhaven und Bremen führen können. Dabei ist u. a. zu prüfen, ob und in welchem Umfang Investitionen in neue Infrastruktur sinnvoll sind. Die Belange der bremischen Seeverkehrswirtschaft sollen hierbei besonders berücksichtigt werden.

5. Wie beurteilt der Senat die Position der CDU-Bürgerschaftsfraktion, dass der Kurzstreckenseeverkehr aufgrund seines Potenzials in den Bereichen Umweltschutz, Vermeidung von Überlastungen im Fernstraßenverkehr und Kostensenkung zu einem noch gewichtigeren und zukunftsträgigeren Bestandteil in der Kette des intermodalen Verkehrssystems in Europa werden kann, sofern die öffentliche Hand und der Privatsektor geeignete Maßnahmen treffen, um seinen umfassenden Ausbau zu gewährleisten?

Der Senat engagiert sich in vielfältiger Weise für SSS, indem er verkehrspolitische Ansätze mit dieser Zielsetzung selbst formuliert und über Bundesrat, BMVBS und europäisches Lobbying transportiert. Weiter akquiriert er EU-Projekte zur Verbesserung der Kooperation von Beteiligten aus der Wirtschaft in der gesamten Ladungskette sowie zum Vergleich der Verkehrsträger in ökonomischer Hinsicht und schließlich zur Promotion von SSS. Der Senat teilt grundsätzlich die Position, dass Short Sea Shipping in Zukunft eine noch größere Bedeutung in Europa erlangen kann. Notwendig sind jedoch zuverlässige Rahmenbedingungen, die ein wirtschaftliches Handeln erlauben. Zu beachten ist weiter, dass auch im Seeverkehr die Möglichkeiten der Optimierung von Schadstoffreduzierungen im Rahmen internationaler Abkommen ausgenutzt werden. Dieser Aspekt erhält im Kontext der Klimadebatte eine wachsende Bedeutung.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die Verlagerung von Güterverkehr von den Landverkehrsträgern auf SSS als rein europäischen Seeverkehr u. a. wegen der Kosten mehrfacher Umschlagsvorgänge in der Transportkette nur durch die Bündelung großer Mengen und durch den Transport auf möglichst langen Strecken im europäischen Seeverkehr als wirtschaftliche Alternative zum Landverkehr realisiert werden kann.