

Leistungsfähigkeit der Häfen sichern, Investitionen in Hafeninfrastrukturen ermöglichen, Subsidiarität achten

Positionspapier der norddeutschen CDU-Landtagsfraktionen zu einer möglichen Initiative der EU-Kommission im Bereich „Konzessionen“ und „Häfen“

Zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Häfen

Die deutschen und europäischen Seehäfen sind für die gesamte Volkswirtschaft von besonderer strategischer Bedeutung. Sie gehören zum Rückgrat der globalisierten Wirtschaft und sind Drehscheibe für den nationalen und internationalen Warenverkehr. Rund 90 Prozent des interkontinentalen Warenverkehrs und etwa 40 Prozent des Binnenhandels der EU werden auf dem Seeweg abgewickelt. Damit sind die Häfen ein entscheidendes Glied in der Logistikkette, von dem die deutsche und europäische Wirtschaft abhängig ist.

Hohes Wachstum des Güterumschlags in den Häfen

Als Logistikstandort Nr. 1 in Europa muss Deutschland bis zum Jahr 2025 eine Verdopplung des Güterumschlags in den Seehäfen im Vergleich zum Jahr 2004 bewältigen. Im Container- und RoRo-Bereich wird sich das Aufkommen bis 2025 verdreifachen. Die Seehäfen müssen sich auf eine höhere Anzahl von Schiffen und auf größere Schiffe einstellen.

Die derzeitigen Kapazitäten in den Seehäfen reichen nicht aus, um das zu erwartende Umschlagwachstum zu verkraften. Zur Vermeidung von Kapazitätsengpässen in den Häfen muss die Verkehrs- und Hafeninfrastuktur fortwährend modernisiert werden, um mit dem wachsenden Transportbedarf und dem aktuellen Stand der Technik mitzuhalten. Dafür sind gewaltige Investitionsanstrengungen notwendig. Dies betrifft insbesondere auch die Suprastrukturen¹ in den Häfen. Gleichzeitig muss der Kapazitätsausbau mit dem Umwelt- und Klimaschutz und dem europäischen Wettbewerbsrecht im Einklang stehen.

Die Liberalisierungsinitiativen der EU-Kommission

Die Europäische Kommission verfolgt zur Schaffung von mehr Wettbewerb in und zwischen den europäischen Häfen schon seit längerem das Ziel, die Hafendienstleistungen zu liberalisieren. Diesem Ziel dienten die als „Port Package I“ und „Port Package II“ bekannten Richtlinienentwürfe über den Marktzugang für Hafendienste, die entweder von der EU-Kommission verworfen („Port Package I“ im Jahr 2003) oder vom Europäischen Parlament abgelehnt wurden („Port Package II“ im Jahr 2006).

¹ Als „Suprastruktur“ – im Gegensatz zu Infrastruktur – bezeichnet werden Oberbauten (z. B. Flächenbefestigungen), Gebäude (z. B. Lagerhallen, Büro- und Wohngebäude) sowie alle Arten von befestigten oder halb-beweglichen Geräten (z. B. Kräne und Rampen) auf den Hafengeländen.

Im März 2010 hat die EU-Kommission eine Initiative im Bereich „Konzessionen“ angekündigt. Dazu liefen von Mai bis September 2010 zwei Konsultationsverfahren. Diese Initiative hat zwar keinen hafenspezifischen Ansatz, umfasst jedoch auch den Bereich der Häfen. Eine unmittelbare Folge der Richtlinie könnte wie bei den „Portpackages I und II“ sein, dass „Konzessionen“ im Hafenbereich (z. B. für den Hafenumschlag auf Terminalflächen, die meist im Besitz der öffentlichen Hand sind) nur noch befristet vergeben werden dürfen und regelmäßig europaweit ausgeschrieben werden müssen.

Position der norddeutschen CDU-Landtagsfraktionen

Für faire Wettbewerbsbedingungen

Die CDU-Landtagsfraktionen der norddeutschen Küstenländer unterstützen faire und transparente Wettbewerbsbedingungen in und zwischen den europäischen Häfen sowie einen einheitlichen europäischen Wettbewerbsrahmen, der dies garantiert. Ein funktionierender Wettbewerbsrahmen besteht bereits, insbesondere

- in Form der EU-Vergaberichtlinie für Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge im Bereich der Baukonzessionen,
- in Form der „Sektoren-Vergaberichtlinie“ im Bereich der Bereitstellung von Häfen im See- oder Binnenschiffsverkehr,
- in Form der Vorgaben des EG-Vertrags zu Gleichbehandlung, Transparenz und Nichtdiskriminierung im Bereich der Dienstleistungskonzessionen.

Diese Regelungen haben sich bewährt und zur Entstehung moderner und leistungsfähiger Seehäfen in Europa beigetragen. Eine Änderung dieses Wettbewerbsrahmens in Richtung der Vorschläge, die die EU-Kommission bereits mit den „Port Packages I und II“ verfolgt hat, würde nicht zu mehr Wettbewerb führen, sondern Anreize für langfristige Investitionen schmälern und dadurch die Leistungsfähigkeit der europäischen Seehäfen schwächen. Eine weitere Initiative zur Liberalisierung der Hafendienstleistungen im oben genannten Sinn lehnen die norddeutschen CDU-Landtagsfraktionen daher ab.

Zur Problematik der „versunkenen“ Kosten

Die jeweiligen Umschlagsunternehmen müssen bei Aufnahme ihrer Geschäftstätigkeit in den Häfen umfangreiche Investitionen in die eigene Suprastruktur (Containerbrücken ect.) leisten. Auch in der Folgezeit besteht aufgrund des harten Wettbewerbs zwischen den einzelnen Hafenstandorten permanent ein hoher Investitionsdruck zur Kapazitätserweiterung, zur Steigerung der Produktivität, zur Anpassung an den technischen Fortschritt und zur Verbesserung des Umweltschutzes.

Es handelt sich bei diesen Investitionen in aller Regel um „versunkene“ Kosten, denn ein Umschlagsunternehmen kann mit seiner Suprastruktur nicht einfach den Ort wechseln, sondern ist an den jeweiligen Hafenstandort gebunden. Wenn die Miet- bzw. Pachtverträge zwischen der öffentlichen Hand als Flächeneigentümer und den Umschlagsbetrieben in Zukunft regelmäßig neu ausgeschrieben werden müssten, kann es passieren, dass Umschlagsunternehmen ihre Suprastruktur abreißen und ihre Terminals zugunsten Dritter räumen müssten. Dies kann volkswirtschaftlich nicht sinnvoll sein.

Zur Einstufung von Miet- und Pachtverträgen als „Konzessionen“

Die CDU-Landtagsfraktionen der norddeutschen Küstenländer lehnen es ab, Miet- und Pachtverträge zwischen der öffentlichen Hand und den Seehafenbetrieben zur Nutzung der Terminalflächen als „Konzessionen“ einzustufen. Es handelt sich dabei um privatrechtliche Verträge zwecks Beschickung eines Geschäftsbetriebs. Bei Konzessionen handelt es sich demgegenüber um eine Übertragung hoheitlicher Aufgaben an Private, die in der Regel mit engen Vorgaben für die Erbringung einer bestimmten Leistung verbunden ist. Warenumsatz ist jedoch keine hoheitliche sondern eine originär unternehmerische Tätigkeit. Deswegen kann es sich bei den zur Frage stehenden Miet- und Pachtverträgen nicht um „Konzessionen“ handeln. Eine Regulierung von Hafendienstleistungen durch eine mögliche Konzessionsrichtlinie erübrigt sich daher.

Lokale Gestaltungsfreiheit

In ihrer Hafenmitteilung hat die EU-Kommission den lokalen Hafenbehörden einen eigenen Handlungsspielraum zugebilligt. Dazu gehört im konkreten Fall, dass die jeweiligen Hafenbehörden („Port Authorities“) Seehafenbetrieben auf dem Verhandlungswege Hafenflächen so überlassen können, dass die von ihr konzipierten und allein zu verantwortenden Hafenentwicklungspläne optimal umgesetzt werden. Die Vielzahl der dabei denkbaren Kriterien (z. B. zur Kapazitätserweiterung oder Verbesserung des Umwelt- und Klimaschutzes) lassen sich dabei nicht sinnvoll auf europäischer Ebene für alle Hafenstandorte einheitlich regeln.

Forderung der norddeutschen CDU-Landtagsfraktionen

Die CDU-Landtagsfraktionen der norddeutschen Küstenländer fordern ihre jeweiligen Landesregierungen sowie die Bundesregierung auf, ihre ablehnende Position gegen eine mögliche Einbeziehung von Hafendienstleistungen in eine allgemeine europäische Richtlinie zur Regelung von Konzessionen aufrechtzuerhalten, auf europäischer Ebene energisch zu vertreten und bei anderen europäischen Staaten und Gebietskörperschaften mit Hafenstandorten für diese ablehnende Position zu werben.

Die CDU-Landtagsfraktionen der norddeutschen Küstenländer unterstützen alle Regelungen und Bemühungen, um einen fairen und transparenten Wettbewerb in und zwischen den europäischen Häfen sicherzustellen, der die zur Bewältigung der stark steigenden Güterströme notwendigen langfristigen Investitionen in die Infra- und Suprastruktur der Häfen weiter ermöglicht.

Brunsbüttel, 30.11.2010

Bernd-Carsten Hiebing, MdL
Hafenpolitischer Sprecher der
CDU-Landtagsfraktion Niedersachsen

Olaf Ohlsen, MdHB
Maritimer Koordinator der
CDU-Bürgerschaftsfraktion Hamburg

Paul Bödeker, MdBB
Hafenpolitischer Sprecher der
CDU-Bürgerschaftsfraktion Bremen

Jens-Christian Magnussen, MdL
Wirtschaftspolitischer Sprecher der
CDU-Landtagsfraktion Schleswig-Holstein