

7. April 2024

Stellungnahme des Zentralverbandes Deutscher Schiffsmakler e.V. anlässlich der öffentlichen Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages am 8. April 2024

Der Zentralverband Deutscher Schiffsmakler e.V. (ZVDS) bedankt sich für die Einladung zur öffentlichen Anhörung des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages zur Nationalen Hafenstrategie sowie für die Möglichkeit, hierzu vorab Stellung nehmen zu können. Davon möchten wir wie folgt Gebrauch machen:

I. Allgemeines

Der Zentralverband Deutscher Schiffsmakler e.V. ist der Zusammenschluss der in den deutschen Häfen tätigen Schiffsmakler und Schiffsagenten. Traditionell setzt sich die Mitgliedschaft aus An- und Verkaufsmaklern, Linienagenten, Befrachtungsmaklern und Klarierungsagenten zusammen. Insbesondere über die Linienagenturen und Klarierungsagenten sind nahezu alle ausländischen Reedereien bei uns im Verband organisiert, die auch die wesentlichen Kunden der deutschen Häfen darstellen. Daher verfolgen wir die Entwicklungen in den deutschen Häfen sowie die relevante einschlägige Gesetzgebung und Verwaltungspraxis mit großem Interesse und haben uns als Verband in die Debatte zur Erstellung der Nationalen Hafenstrategie eingebracht. Im Ergebnis begrüßen wir die Nationale Hafenstrategie als eine aktualisierte Standortbestimmung der politischen Debatte zur Hafenpolitik, die viele wichtige Themen adressiert, darunter insbesondere den Finanzbedarf für den Erhalt und Ausbau der Infrastruktur, aber auch die notwendige Entbürokratisierung und Straffung von Verwaltungsprozessen sowie die Bedrohungslagen durch Cyberattacken und organisierte Kriminalität. All diese Maßnahmen gilt es nunmehr im Nachgang der Erstellung der Nationalen Hafenstrategie auch zeitnah umzusetzen. Neben der Politik und der Verwaltung in Bund und Ländern sind nun vor allem die Terminalbetreiber dazu aufgefordert, durch Investitionen in ihre Anlagen weitere Produktivitätspotenziale zu heben.

Dies vorangestellt, erlauben wir uns folgende Anmerkungen zu einigen, ausgewählten Punkten des Antrags (BT-Dr. 20/10385):

II. Zu den einzelnen Punkten des Antrages (BT-Drs. 20/10385)

Pkt. 2: Dies ist ein zentraler Punkt für die Weiterentwicklung der Nationalen Hafenstrategie. Eine effiziente sowie klimafreundliche Schifffahrt ist auf eine leistungsfähige maritime Infrastruktur angewiesen. Bekanntermaßen beruht gut die Hälfte der erzielten Emissionseinsparungen in der Schifffahrt während der letzten zehn Jahre auf dem Einsatz von größeren Einheiten mit modernen Designs. Dies erfordert eine Anpassung der Infra- und Suprastruktur. Zahlreiche geplante Vorhaben auf den Wasserstraßen und in den Häfen bzw. im Hinterland können ohne weitere Hilfen des Bundes aufgrund der angespannten Haushaltslagen in den Bundesländern nicht oder nur mit erheblichen zeitlichen Verzögerungen realisiert werden. Dies wäre umso misslicher, als dass in anderen Ländern enorme Anstrengungen unternommen werden, um Engpasssituationen bei der maritimen Infrastruktur, die vor allem in der Stressphase während der COVID-Pandemie offensichtlich wurden, zu beseitigen. Aufgrund der gemachten Erfahrungen sollten laufende Bauvorhaben projektbegleitend mit einer effektiven PR-Kampagne begleitet werden, um die Marktteilnehmer über die Zeithorizonte der geplanten Maßnahmen und Realisierungsschritte informiert zu halten. Gleichwohl gilt es auch anzuerkennen, dass die Mittel für den Ausbau der Wasserstraßeninfrastruktur und vor allem für die schienengebundene Hinterlandanbindung zuletzt gestiegen sind. Die beteiligten Verwaltungseinheiten müssen nun ihrerseits in die Lage versetzt werden, die Mittel zeitnah und effizient „zu verbauen“.

Pkt. 3: Auch hier gilt es anzuerkennen, dass vor allem für den Standort Cuxhaven mittlerweile Mittel (auch) des Bundes in erheblicher Höhe zugesagt wurden. In diesem Zusammenhang erlauben wir uns ergänzend den Hinweis, dass sich die deutschen Hafenstandorte, vor allem an der Nordsee, aufgrund bestehender steuerlicher Nachteile nur bedingt als Ausgangsbasis für Offshore-Einheiten anbieten. Anders als in anderen Anrainerstaaten fallen z.B. sog. Errichter-Schiffe und andere Schiffe, die zum Auf- und Ausbau von Offshore-Windparks benötigt werden, nur unter bestimmten Voraussetzungen unter den Anwendungsbereich der sog. Tonnagesteuer. So ist etwa der Einsatz sog. *crew* oder *service support vessels* (C/SOVs) von deutschen Häfen aus steuerlich benachteiligt, da die Fahrt aus einem deutschen Hafen in die deutsche Ausschließliche Wirtschaftszone (AWZ) bislang nicht als internationaler Seeverkehr im Sinne der deutschen Tonnagesteuerregelung (§ 5a EStG) gilt. Daher profitieren schon jetzt Nachbarhäfen, wie Eemshaven oder Esbjerg, stärker von den für die Häfen weiter an Bedeutung gewinnenden Offshore-Aktivitäten in der Nordsee.

Die deutschen Vorgaben für Offshore-Schiffe sollten daher entsprechend den aktuellen EU-Vorgaben modernisiert bzw. modifiziert werden, um die deutschen Häfen als Standort für Offshore-Einheiten attraktiver zu machen. Mit Blick auf die entsprechende Praxis, z.B. in den niederländischen Häfen, und mit Blick auf die bekannten Engpässe bei den Seelotsen, sollten außerdem die Voraussetzungen zur Lotsbefreiung für Offshore-Versorgungsschiffe überprüft und ggf. angepasst werden, um in Deutschland dieselben Wettbewerbsbedingungen wie in ausländischen Häfen, z.B. Eemshaven, zu schaffen.

Pkt. 4-5: Zukünftig wird die Frage der Verfügbarkeit von alternativen Bunkertreibstoffen bei der Auswahl von Häfen eine ähnliche Rolle spielen, wie die Positionen „Produktivität“ und „Kosten“. Bekanntermaßen haben die deutschen Häfen schon heute bei den letztgenannten Themen Herausforderungen zu meistern. Zukünftig müssen sie sich auch als Hubs zum Bunkern alternativer Treibstoffe etablieren, da Schiffe aufgrund der geringeren Energiedichte von alternativen Treibstoffen öfter bunkern müssen. Im Augenblick sind alternative Treibstoffe, z.B. Methanol, kaum im Spot-Markt verfügbar. Dies muss sich ändern, denn wenn das Bunkern alternativer Treibstoffe in den deutschen Häfen nicht bedarfsgerecht möglich sein wird, werden sie weiter an Wettbewerbsfähigkeit verlieren. Da noch nicht absehbar ist, welche Treibstoffe sich dauerhaft durchsetzen werden, sind Bund und Länder aufgefordert, die für einen Multi-Fuel-Ansatz notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen in ihren Häfen zu schaffen und den Aufbau der nötigen Infrastruktur zu ermöglichen. Dies entbindet aber die Terminalbetreiber nicht davon, in diesem Bereich selbstständig und innovativ im Interesse einer besseren Kundenbindung zu handeln, und zwar im Zweifel auch ohne breit angelegte Förderprogramme. Denn das allgemeine Abwarten bis zur Schaffung einer Förderlandschaft kostet Zeit und lässt die hiesigen Häfen im Gegensatz zu den Wettbewerbern zurückfallen. Grundsätzlich sollte zur Beschleunigung der Transformation vor allem ein *dual-fuel*-Ansatz verfolgt werden, so wie dies aktuell in zahlreichen US- und EU-Häfen zu beobachten ist, um das nötige Marktumfeld zu schaffen.

Pkt. 6: Dieser Punkt ist aus unserer Sicht zu allgemein gehalten, als dass man dies anhand des Antrags vertieft kommentieren könnte. Er müsste für die weitere Debatte konkretisiert werden. Die Nationale Hafenstrategie hat zu diesem Thema mit dem Maßnahmenkatalog eine Grundlage gelegt, die es zu ergänzen gilt. Ein besonders wichtiges Feld aus unserer Sicht wäre die Anwendung der zollrechtlichen Vorgaben der EU. Hier lässt die Kommission bewusst Raum für nationale Auslegungen und Interpretationen bei der Implementierung, die in anderen Ländern, vor allem in den Niederlanden und Belgien, vielfach genutzt werden und zu wesentlich pragmatischeren Lösungen führen. Zudem wäre zu klären, wie verhindert werden kann, dass Häfen in Nicht-EU-Staaten Wettbewerbsvorteile dadurch erhalten, dass die ETS-Vorgaben dort nicht gelten. Hier steht eine praktikable Lösung noch aus.

Pkt. 7: Dieser Punkt wurde in den letzten Jahren wiederholt vorgetragen. Und leider ist es auch im Rahmen der Erstellung der Nationalen Hafenstrategie nicht gelungen, den damit einhergehenden Vorwurf einer angeblichen erheblichen Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der deutschen (Container-) Terminalbetreiber final aufzuklären. Bis heute blieben die Vorträge der Beschwerdeführer unsubstantiiert. Bedauerlicherweise wurden diese Einwände gegen teils seit mehreren Jahrzehnten bestehende und durchweg von der Europäischen Kommission genehmigte Tonnagesteuersysteme in Europa trotz wiederholter Aufforderung nicht durch die Vorlage entsprechender schriftlicher Nachweise beweisfähig erhärtet. Auch die ständige Wiederholung unbelegter Behauptungen ändert nichts daran, dass z.B. bis heute keine Tonnagesteuerregelung in der Schweiz existiert, deren Anwendungsbereich sich auch auf Umsätze aus Terminalbeteiligungen bezieht. Aus unserer Sicht ist es überaus unseriös zu unterstellen, dass etwa die dänische Steuerverwaltung dort ansässigen Reedereien die Einbeziehung der Umsätze ihrer Terminalbeteiligungen im Ausland unter das dänische Tonnagesteuersystem ermöglichen würde, ohne dass es hierfür erforderliche Grundlagen in Form von Gesetzen, Durchführungsbestimmungen oder sonstigen Verordnungen geben würde. Da bislang keinerlei Dokumente oder Belege für solche behaupteten angeblichen Wettbewerbsverzerrungen vorgelegt worden sind, ist davon auszugehen, dass diese Vorwürfe nicht wahr sind und letztlich nur der Rechtfertigung eigener Forderungen nach Subventionen und verminderten Steuersätzen dienen. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass sich die hiesigen Seehäfen im Gegensatz zur Seeschifffahrt nicht im internationalen, sondern lediglich in einem europäischen bzw. regionalen Wettbewerb befinden. Insofern sind die Voraussetzungen für die auf EU-Ebene geltenden Maßgaben und Rechtsregime grundlegend anders. In diesen Zusammenhängen möchten wir zudem nochmals darauf hinweisen, dass die EU-Kommission sowie die *Federal Maritime Commission* der USA wiederholt festgestellt haben, dass selbst zu Hochzeiten der COVID-Pandemie - entgegen anderslautenden Vorwürfen - keinerlei Hinweise für Wettbewerbsverzerrungen gefunden wurden, die auf den Regelungen zur Gruppenfreistellung für die Linienschifffahrt oder auf der Arbeit der existierenden Seeschifffahrtskonsortien beruhen. Solche grund- und haltlosen Vorwürfe sollten - zumindest sie nicht substantiiert belegt werden - nicht Teil dieser Debatte sein.

Pkt. 8: Diesem Punkt kommt aus unserer Sicht eine zentrale Bedeutung für die Zukunftsfähigkeit der deutschen Hafenstandorte zu. Er zeigt aber auch, dass eigentlich kein Erkenntnisproblem besteht, sondern ein Umsetzungsproblem. Denn dieses Thema ist seit Jahren bekannt und verschiedene Bundesregierungen sind daran bedauerlicherweise gescheitert, vor allem aufgrund des Reformunwillens zahlreicher Landesregierungen. Derweilen wandert Ladung verstärkt in Richtung Westhäfen ab und die stetig wachsenden Warenhauskapazitäten dort zeigen deutlich, wie sehr die hiesigen Hafenstandorte auf dem Weg sind, den Anschluss zu verlieren. Ohne eine zeitnahe Reform der nationalen Regeln zur Einfuhrumsatzsteuer wird sich die Ladungsabwanderung weiter beschleunigen. Die Antragsteller sind daher aufgefordert, ihren Einfluss auf die Landesregierungen geltend zu machen, um dieses Ziel zeitnah zu erreichen.

Pkt. 9-11: Gegen die genannten Punkte erheben sich keine Bedenken. Es handelt sich um den üblichen Forderungskanon mit dem Ziel, die Erreichbarkeit der Häfen sowie die Effizienz der Hinterlandanbindungen zu erhöhen, vgl. dazu auch Pkt. 2.

Pkt. 12: Die Forderung nach mehr Personal sowie nach mehr Ausbildung ist natürlich immer unterstützenswert. Im Fall der WSV sollte im Allgemeinen auf den Abbau weiterer Planstellen verzichtet und vor weiteren Entscheidungen zur Struktur die Ergebnisse der laufenden Evaluierung abgewartet werden.

Ggf. kann auch eine ehrliche Aufgabenkritik dabei helfen, die Verwaltung von sachfremden Aufgaben zu befreien und dazu beitragen, die Behörde in die Lage zu versetzen, ihre Kernaufgaben, unter anderem den (Neu-/Aus-)Bau und Unterhalt der Wasserstraßeninfrastruktur, effizient zu erfüllen.

Mit Blick auf die allgemeine Entwicklung am Arbeitsmarkt ist nicht zu erwarten, dass die schon jetzt bestehenden Engpässe bei den Fachkräften in allen maritimen Zweigen der Verwaltung zeitnah beseitigt werden können. Es wird daher auch notwendig sein, zu überlegen, wie auf diesen Mangel in anderer Form zu reagieren ist, ohne dass es zu Einschränkungen bei der Funktionalität der zu bewältigenden Aufgaben kommt. Eine Lösung kann in der verstärkten Automatisierung liegen oder auch in der vermehrten Nutzung der in der (See-)Schifffahrt üblichen englischen Sprache sowie in der Ausdehnung bestehender Ausnahmetatbestände.

Soweit unsere Anmerkungen zum Antrag. Gern möchten wir abschließend noch auf zwei weitere Aspekte hinweisen.

24/7-Betrieb ermöglichen - Flächenerhalt

Häfen arbeiten nur dann effizient, wenn sie 24/7 betrieben werden können. Leider ist immer öfter zu beobachten, wie die Wohnbebauung an vielen Standorten immer dichter an die Hafengebäude heranrückt. Dies birgt zahlreiche Probleme in sich, da die Menschen zwar gern am Wasser wohnen möchten, aber nicht in der Nähe eines Umschlagsbetriebs oder einer viel befahrenen Wasserstraße. Und obwohl den Menschen vorher bekannt ist, dass in Häfenähe mit vermehrten Emissionen, unter anderem Licht, Lärm und/oder Gerüchen, zu rechnen ist, versuchen allzu oft die neuen Anwohner, das Betätigungsfeld der dortigen Betriebe per Klage einzuengen. Dies ist aus unserer Sicht kein angemessenes Ergebnis. Daher sollte der Gesetzgeber die mögliche Konkurrenz von Wohnen und Arbeiten zumindest am Hafenrand durch geeignete Maßnahmen zu Gunsten der Arbeit auflösen. Hafengebäude auf denen Umschlagstätigkeiten stattfinden und Gewerbe- und Industriebetriebe arbeiten können, müssen erhalten bleiben und dürfen nicht durch die heranrückende Wohnbebauung eingeschränkt werden. Zudem muss ein echter 24/7-Betrieb in der gesamten Lieferkette möglich sein. Vor allem die US-Häfen und die Betriebe im Hinterland haben dieses Konzept während der Pandemie angewendet und werden es fortsetzen. Dies war auch der Grund, warum die US-Häfen im Gegensatz zu den deutschen Häfen in der Krise signifikant gewachsen sind. Der 24/7-Ansatz wird aber nicht erfolgreich sein, wenn Teilbereiche, z.B. die Lagerhäuser im Hinterland, aufgrund von Auflagen zeitweise gar nicht und nur eingeschränkt arbeiten können. Deshalb müssen ggf. Einschränkungen, die sich aus dem Immissionsschutz ergeben, angepasst werden. Zudem muss bei den Ladungsempfängern im Hinterland für einen echten 24/7-Betrieb geworben werden, damit die Infrastruktur und die Kapazitäten angemessen genutzt werden können.

Kosten senken

Abschließend möchten wir anmerken, dass die Möglichkeiten des Bundes, die Kosten für das Anlaufen von Seehäfen zu senken, begrenzt sind. Eine direkte Einflussnahme ist allenfalls über die Lotsabgabe oder die Befahrensabgabe auf dem NOK möglich. Dies ändert aber nichts daran, dass gut 80% der Anlaufkosten durch die Terminals in Rechnung gestellt werden, z.B. Umschlagsgebühren, ISPS-Gebühren, Stand- und Lagergeld, Hafengebühren, Energiezuschläge, Kaitarife, etc. Daher ist es an den Terminalbetreibern in den Seehäfen, mögliche Maßnahmen der Verwaltung und Politik im Rahmen der Nationalen Hafenpolitik mit Maßnahmen zur Erhöhung der Produktivität und zur Kostensenkung zu flankieren.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

Mit freundlichem Gruß

ZENTRALVERBAND
DEUTSCHER SCHIFFSMAKLER E.V.



Dr. Alexander Geisler
Geschäftsführer