



## **WWF, NABU und BUND fordern Trendwende durch Transformation der deutschen Seehäfen**

### **Schlussfolgerungen der Umweltverbände aus der Kurzstudie des cep**

### **Die Volkswirtschaftliche Bilanz von Flussvertiefungen – Eine Analyse am Beispiel der Elbvertiefung**

#### **cep / Centrum für Europäische Politik – Prof. Dr. Henning Vöpel**

Die Umweltverbände WWF, BUND und NABU beschäftigen sich seit vielen Jahren aus unterschiedlichen Gründen intensiv und profund mit den Themen Schifffahrt und Häfen. Einerseits sind es Fragen der Luftreinhaltung oder des Klimaschutzes. Andererseits geht es den Verbänden mit Blick auf die Häfen um die negativen ökologischen Auswirkungen durch landseitigen Flächenverbrauch oder durch Strombau- und Unterhaltungsmaßnahmen für die Großschifffahrt.

Neben ihrer Bedeutung als wichtige Schifffahrtsstraße sind die Flussmündungen (Ästuar) von Elbe und Weser Naturschutzgebiete. In Lebensräumen wie dem vom Aussterben bedrohten Tideauwald, Wattflächen, Prielen, Sandbänken, Flachwasserzonen sowie in tiefen Bereichen im Strom finden viele Arten geeignete Lebensräume. Fischarten wie Stint, Finte und Neunaugen laichen im Gebiet oder wandern zum Laichen die Elbe und Weser hinauf. In Folge der Flussvertiefungs- und Strombaumaßnahmen in der Vergangenheit sowie der damit verbundenen ständigen Unterhaltungsbaggerungen befinden sich beide Flussmündungen in einem schlechten Zustand, wertvolle Bereiche wurden und werden in großem Umfang zerstört. Bei warmen Gewässertemperaturen im Frühjahr und Sommer sind die Sauerstoffgehalte in der Elbe auf einer Strecke von ca. 40 Kilometern so niedrig, dass Fische dort nicht leben können. Innerhalb der letzten 25 Jahre sind die Bestände vieler Fischarten wie Kaulbarsch, Aal, Stichlinge und Stint dramatisch zurückgegangen. Der Bund steht in der Pflicht, die natürliche Vielfalt an Tieren, Pflanzen und Lebensräumen zu schützen und wieder in einen guten Zustand zu bringen.

Seit den 1990er Jahren stehen deshalb die großen Ausbaumaßnahmen der Flussmündungen von Elbe und Weser für die Containerschifffahrt und die mit ihnen verbundenen ökologischen Schäden im Fokus der Verbände. Im Zusammenhang mit der geplanten 9. Elbvertiefung brachten sich die Verbände in die Debatte ein, wohin sich die Schifffahrt entwickelt und wie sich die Hafenvirtschaft ökologisch sinnvoller organisieren lassen könnte. Dazu gehörten z.B. eine Studie des WWF aus dem Jahr 2013 zu Szenarien von Hafenkooperationen als Alternative zur Vertiefung der Flussmündungen von Elbe und Weser<sup>1</sup> sowie eine durch WWF, BUND und NABU beauftragte Studie aus dem Jahr 2020, in der sich das Hamburger Weltwirtschaftsinstitut HWWI mit der „Zukunft des Hamburger Hafens“<sup>2</sup> beschäftigte.

Heute zeigt sich an der völlig verfehlten Umschlagsprognose für das Jahr 2025 aus dem Hamburger Hafenentwicklungsplan (HEP) von 2012 mit erwarteten 25 Millionen TEU eindrucksvoll, wie Erwartung und Wirklichkeit weit auseinanderklaffen. Auch die gegenwärtige Prognose des HEP 2040, die noch von einem Umschlag zwischen 11 bis 14 Mio. TEU ausgeht, wird von zahlreichen Fachleuten angezweifelt. Gleichzeitig sind

<sup>1</sup> <https://www.wwf.de/fileadmin/fm-wwf/Publikationen-PDF/Deutschland/WWF-Studie-Szenario-fuer-eine-Seehafenkooperation-im-Bereich-des-Containerverkehrs.pdf>

<sup>2</sup> [https://hamburg.nabu.de/imperia/md/content/hamburg/geschaeftsstelle/politik/elbe/hwwi\\_policy\\_paper\\_123.pdf](https://hamburg.nabu.de/imperia/md/content/hamburg/geschaeftsstelle/politik/elbe/hwwi_policy_paper_123.pdf)

eine deutliche Zunahme der Aufwendungen für Unterhaltungsmaßnahmen und steigende Belastungen für die Natur zu verzeichnen. Denn nicht nur Hafenbecken, sondern auch ökologisch wertvolle Lebensräume wie Flachwasserzonen werden durch die Zunahme der Verschlickung stark beeinträchtigt. Obwohl ein guter Naturzustand an den Flüssen gesetzlich als Ziel vorgegeben ist, geht die Entwicklung bedingt durch die vielen Eingriffe in die entgegengesetzte Richtung.

**Aus den wissenschaftlichen Erkenntnissen des CEP leiten die Umweltverbände WWF, BUND und NABU folgende zentrale Forderungen für die Zukunftssicherung und nachhaltige Entwicklung der deutschen Seehafenstandorte ab:**

**1. Kooperation statt Konkurrenz zwischen den drei deutschen Seehäfen**

Das CEP zeichnet in der vorliegenden Studie geoökonomische, technologische und politische Strukturtrends, welche besonders die Geschäftsmodelle containerumschlagsbezogener Seehäfen unter Druck setzen. Laut der Gutachter ist das Geschäftsmodell eines unbegrenzten Mengenwachstums zum Scheitern verurteilt. Weil sich das Mittelmeer zu einer neuen Drehscheibe mit Hubs für Feederverkehre entwickelt und auch die Ostsee verstärkt direkt angelaufen wird, müssen vor allem die östlich gelegenen deutschen Nordrangehäfen ihre Strategie diversifizieren und ihren Infrastrukturbedarf anpassen. Die Umweltverbände haben bereits lange vor dem Prozess zur Erstellung der Nationalen Hafenstrategie (NHS 2024) gefordert, die Kooperation der deutschen Seehäfen voranzutreiben. Denn: Eine echte nationale Hafenpolitik jenseits föderaler Kleinstaaterei hat ökologisch wie ökonomisch diverse Vorteile. WWF, NABU und BUND fordern gezielte, bedarfsorientierte Investitionen sowie einen Verzicht auf nachweislich überflüssige Flussvertiefungen an Elbe und Weser. Zudem erwarten die Umweltverbände im Rahmen der Nationalen Hafenstrategie eine sinnvolle Abstimmung zwischen Bund und Ländern beim Flächenbedarf für die energetische Transformation (Bunkerung, Produktion, Lagerung von synthetischen Kraftstoffen etc.). Wenn die Häfen laut NHS zu Hubs der Energiewende werden sollen, muss unnötiger und unkontrollierter Flächenverbrauch an den verschiedenen Standorten vermieden werden.

**2. Überprüfung des volkswirtschaftlichen Nutzens von durchgeführten und geplanten Flussvertiefungen und Reduzierung der (langfristigen) Instandhaltungskosten durch das Bundesverkehrsministerium**

Die Umschlagsprognosen verschiedener Institute für den Containerhandel der deutschen Seehäfen haben in den letzten Jahren allesamt erhebliche Korrekturen nach unten erfahren. Gleichzeitig verursacht die Umsetzung und Instandhaltung der Fahrinnenanpassungen extrem hohe Kosten. Die frappierend gestiegenen Instandhaltungskosten (Baggerkosten, Landbehandlung, Entsorgung, Ausgleichszahlungen) beliefen sich 2023 an der Elbe (Hafen und Delegationsstrecke des Bundes) auf rund 232 Millionen Euro. Vor dem Hintergrund einer steigenden Tidendynamik ist eine kontinuierliche Zunahme von Baggermengen und kosten nicht unwahrscheinlich. Angesichts der Linienschiffahrtssystematik haben die Großcontainerschiffe bereits in Vorhäfen so viele Boxen abgeladen, dass nur eine geringe Anzahl von Großcontainerschiffen den tatsächlich möglichen Tiefgang bei Ein- und Auslauf in den zugangsbeschränkten Häfen Bremerhaven und Hamburg ausnutzt. Die geschätzten Mehrkosten für Baggerarbeiten in Relation zur Zahl an Schiffsanläufen mit Tiefgangsnutzen schlagen pro Passage der Elbe in Höhe von mehreren hunderttausend Euro zu Buche. Selbst bei einem zunehmenden Anteil großer Containerschiffe, die Hamburg oder Bremerhaven anfahren, ist nicht zu erwarten, dass sich der volkswirtschaftliche Nutzen erheblich verbessern würde.

**3. Umwidmung der Gelder für die geplanten Flussvertiefungen in einen Investitionskostenzuschuss für die Zukunftssicherung der Hafenstandorte**

Die Studie des CEP unterstreicht, dass der ökologische Schaden von Flussvertiefungen in den europäischen Schutzgebieten der Flussmündungen von Elbe und Weser sehr groß ist. Gleichzeitig sind der volkswirtschaftliche Nutzen gering und der finanzielle Aufwand für Ausbau und Instandhaltung hoch. Anstatt die knappen Finanzmittel in Infrastrukturprojekte und Instandhaltungsmaßnahmen für

die Tiefen von Schifffahrtsrouten zu stecken, die volkswirtschaftlich kaum einen Nutzen bringen und gleichzeitig gravierende ökologische Schäden verursachen, sollten diese Mittel aus Sicht der Verbände in Maßnahmen gesteckt werden, die einen realen positiven Beitrag zur Sicherung der Hafenstandorte in Deutschland leisten, wie die Digitalisierung, Sanierung und Ausbau der Kajen in den Häfen. Ökonomie und Ökologie zusammen denken – dafür gäbe es nach Erkenntnissen der Studie und Einschätzung der Verbände eine reale Chance an Elbe und Weser. Bei Rücknahme der letzten Elbvertiefung sowie bei Verzicht auf die geplante weitere Vertiefung der Außen- und Unterweser könnten die Mittel in die Zukunftssicherung der Hafenstandorte investiert und die ökologische Belastung gleichzeitig reduziert werden.

## **Zentrale Ergebnisse der cep-Studie „Die volkswirtschaftliche Bilanz von Flussvertiefungen“**

- Die allgemein schwache Dynamik des Welthandels und der Strukturtrend der geoökonomischen Fragmentierung setzt Europas etablierte Lieferketten und Geschäftsmodelle unter erheblichen Druck. Die sich abzeichnende protektionistische Agenda der USA erhöht das Risiko einer langfristigen Stagnation des internationalen Handels oder sogar einer beschleunigten De-Globalisierung.
- Technologische, geoökonomische und politische Strukturtrends setzen die Geschäftsmodelle von Seehäfen, die auf weiteres Wachstum im Containerumschlag setzen, zunehmend unter Druck. Insbesondere die deutschen Häfen der Nordrange sind gefordert, auf die neuen Anforderungen und Wettbewerbsherausforderungen mit einer Diversifizierungsstrategie und neuen kreativen Lösungen zur Sicherung ihrer Wertschöpfung zu reagieren.
- Perspektivisch führt die mehrfache Transformation der Häfen (ökologisch, digital etc.) zu einem veränderten Wettbewerb. Andere als die traditionellen Faktoren spielen zukünftig eine größere Rolle. Dieser Umstand wird in der aktuellen Hafenpolitik nach wie vor unterschätzt. Der kurzfristige Fokus auf „Tiefere Häfen“ wird die maritimen Standorte Hamburg und Bremen/Bremerhaven nicht retten können. Andere Faktoren sind wettbewerbsbestimmend.
- Die wichtigsten deutschen Containerhäfen Hamburg und Bremen/Bremerhaven haben über die letzten Jahre Rückgänge im Umschlagvolumen verzeichnet und auch relativ gegenüber den anderen Häfen der Nordrange an Marktanteilen eingebüßt. Auch das verstärkte Anlaufen der Häfen durch besonders große Containerschiffe konnte an diesem Trend nichts ändern, da die hafenseitig möglichen Ladungskapazitäten in vielen Fällen nicht ausgeschöpft wurden. Informationen zu den angefahrenen Vorhäfen verdeutlichen, dass Hamburg und Bremen/Bremerhaven in der Verteilung von Übersee-Importen entlang der Nordrange in den seltensten Fällen die primären Löschstationen darstellten. Neben hafengebundenen Kosten spielen dabei die natürlichen geografischen Standortnachteile gegenüber der Konkurrenz in der Nordrange eine wichtige Rolle.
- Die Prognosen zum Umschlagwachstum an den größten deutschen Containerhäfen Hamburg und Bremerhaven wurden in den letzten Jahren deutlich nach unten korrigiert. Auch die jüngsten Langfristprognosen erscheinen vor dem Hintergrund des anhaltenden Abwärtstrends und dem ungünstigen gesamtwirtschaftlichen Klima mittlerweile als zu optimistisch. Für eine Rückkehr zu Positivwachstum fehlt es eindeutig an Impulsen.
- Die Kosten der Elbvertiefung sind hoch und haben noch längst kein Ende erreicht. Für die Aufrechterhaltung entsteht auch zukünftiger permanenter Mehraufwand durch erhöhte Baggerkosten entlang der Elbe. Dem steht nach wie vor nur eine geringe Zahl an im Hamburger Hafen ein- und auslaufenden großen Containerschiffen gegenüber, die den zusätzlich geschaffenen Tiefgang

tatsächlich auch nutzen. Pro Schiffspassage mit Tiefgangnutzen ergaben sich so zuletzt jährliche Mehrkosten in Millionenhöhe.

- Von Fahrrinnenvertiefungen gehen vielfältige Risiken für lokale Ökosysteme aus. Neben direkten Effekten können sich aus komplexen Wechselwirkungen mit Phänomenen wie dem Tidehub und den Verlandungsprozessen schwerwiegende langfristige ökologische Schäden ergeben. Dem steht für die Zukunft kein echter zu erwartender Klimanutzen aus möglichen Verkehrsverlagerungen gegenüber. Bei dynamischer Kosten-Nutzen-Betrachtung fällt die Bilanz der Elbvertiefung daher zunehmend negativ aus.
- Neben der direkten Kosten-Nutzen-Relation müssen in der langfristigen Betrachtung die Auswirkungen auf die Zukunftsfähigkeit von Hamburgs Wirtschaft als Ganzes berücksichtigt werden. Investitionen in die Kapazitäten des Containerhandels tragen zur Zementierung eines traditionellen Geschäftsmodells nicht nur für den Hafen, sondern für den gesamten Wirtschaftsstandort Hamburg bei. In der gegenwärtigen Phase der beschleunigten ökologisch-digitalen Transformation haben solche Investitionen zunehmend hohe gesellschaftliche Opportunitätskosten. Sie entziehen alternativen Investitionen in die grüne Transformation der Volkswirtschaft nicht nur unmittelbar Gelder, sondern verschleppen auch die Anpassung an die parallel wirkenden Strukturtrends.
- Die einzige nachhaltige Antwort auf die anstehenden Umbrüche besteht in der konsequenten Erschließung neuer Wertschöpfungspotenziale. Die „Twin Transition“ aus Dekarbonisierung und Digitalisierung bietet den Seehäfen vielfältige Chancen, zum Ausgangspunkt für neue wettbewerbsfähige regionale Lieferketten zu werden, sowohl als Produktionsstandort als auch als Hubs für erneuerbare Energien. Um diese gezielt zu nutzen, sollten bestehende Kooperationspotenziale zwischen den Seehäfen besser genutzt werden, insbesondere in Form einer strategischen Zusammenarbeit der großen Containerhäfen Hamburg, Bremerhaven und Wilhelmshaven. Kooperation kann zu Spezialisierungsvorteilen führen, die mittelfristig allen norddeutschen Hafenstandorten zugutekommt.

Link zur Studie: [cepStudie-Volkswirtschaftliche-Bilanz-von-Flussvertiefungen.pdf](#)