



---

**Standortanalyse Tiefwasserhafen  
Deutsche Bucht**

- Kurzfassung Endbericht -

**Freie Hansestadt Bremen  
Freie und Hansestadt Hamburg  
Land Niedersachsen**

Hannover, 20. Oktober 2000

## Summary

Ansteigende Mengen im Containergeschäft verbunden mit entsprechenden Tiefgangsentwicklungen der Schiffe erfordern einen Tiefwasserhafen, soll die Marktposition Deutschlands im internationalen Containergeschäft nicht geschwächt werden. Der Standort Wilhelmshaven verfügt über erhebliche Entwicklungspotenziale und damit langfristige marktliche Vorteile, die einen Kostennachteil bei den Infrastrukturinvestitionen gegenüber Cuxhaven aufwiegen. Roland Berger empfehlen daher, die Planungen für einen Tiefwasserhafen am Standort Wilhelmshaven weiter voranzutreiben.

Ein entschlossenes Handeln der Politik für den Standort Wilhelmshaven kann dabei zur Mobilisierung privaten Kapitals maßgeblich beitragen. Mit Hilfe eines Bieterverfahrens in Wilhelmshaven kann eine Trendwende im europäischen Hafengeschäft eingeleitet werden. Damit gelingt es, die Kostendegression durch den Einsatz größerer Schiffe auch für die Finanzierung von Hafeninfrastruktur zu nutzen. Sollte der Markt noch nicht ausreichend reagieren, ist eine Wiederaufnahme der Planungen für Cuxhaven noch innerhalb eines realistischen Zeitfensters möglich.

### I. Ergebnisse der Standortbewertung

Roland Berger spricht sich dafür aus, Planung und Verfahren für einen Tiefwasserhafen am Standort Wilhelmshaven weiter voranzutreiben. Die Empfehlung von Roland Berger geht davon aus, dass angesichts der hohen Investitionskosten (insbesondere auch im Bereich der Hinterlandanbindung) aus Sicht der öffentlichen Hand nur für **einen** Tiefwasserhafen in der ersten Hälfte dieses Jahrhunderts Realisierungschancen bestehen, was eindeutig dem Standort Wilhelmshaven den Vorrang gibt. Die höheren Investitionskosten für den Ausbau der ersten 4 Liegeplätze in Wilhelmshaven können aufgrund der erheblich größeren Entwicklungspotenziale ausgeglichen werden.

Ein Tiefwasserhafen in der Deutschen Bucht ist nach den Untersuchungen von Roland Berger möglich, ohne die Auslastung der bestehenden und weiter auszubauenden Hafenskapazitäten und damit die Interessen von Hamburg und Bremerhaven zu gefährden und stellt somit ein nationales Zukunftsprojekt dar.

#### 1. Gesamtkonzeption – Untersuchung von planco macht Notwendigkeit eines deutschen Tiefwasserhafens deutlich

*Der Bedarf für einen deutschen Tiefwasserhafen ist auch bei vorsichtiger Schätzung der Nachfrageentwicklung bereits zu einem Zeitraum ab dem Jahr 2010 gegeben. Ein neuer deutscher Hafen hat zudem gute Chancen, sich im internationalen Wettbewerb zu behaupten und Marktanteile in der North Range zu gewinnen.*

- Laut planco ist von einer steten Zunahme der Schiffe zwischen 6.000 und 10.000 TEU bereits auf Grund der bestehenden Schiffsorder auszugehen.
- In den kommenden Jahren ist bereits mit einem Wachstum der Schiffgrößen auf 10.000-12.000 TEU zu rechnen. Weitergehendes Wachstum darüber hinaus in Richtung von Malacca-Max-Schiffen ist derzeit schwer prognostizierbar.
- Europaweit zeigen sich Engpässe bei Hafenskapazitäten ab dem Jahr 2006. Dies bietet die Chance für die deutschen Häfen, Marktanteile hinzu zu gewinnen.
- Im Vergleich mit den ARA-Häfen bietet ein deutscher Hafen für Transshipment nach Skandinavien und in die Ostsee spürbare Transportkostenvorteile.

## 2. Liegeplatzkapazitäten und Mengenentwicklung im Containergeschäft – Kapazitätsgrenzen in Cuxhaven schnell erreicht

*Bei einer realistischen Verteilung des künftigen Containeraufkommens (Marktvariante) zwischen den deutschen Häfen und einem weiterhin wirklichkeitsnahen Ausbau der Kapazitäten in Hamburg (ohne Moorburg) ist davon auszugehen, dass Cuxhaven bei Fertigstellung der Endausbaustufe von 10 Liegeplätzen im Jahr 2012 seine Kapazitätsgrenze bereits zwischen 2022 (Nachfragewachstum von 5% p.a.) und 2028 (4,7% p.a. bis 2006, danach 3,8% p.a.) erreicht.*

*Der Standort Cuxhaven bietet somit nur eine Perspektive für einen Zeitraum von bis zu 20 Jahren nach Fertigstellung. Dies ist für das Jahrhundertprojekt Tiefwasserhafen erheblich zu wenig.*

- Einer möglichen Endausbaustufe von Cuxhaven mit 10 Liegeplätzen auf einer Länge von 4,4 km Kaimauer steht ein potentieller Endausbau von Wilhelmshaven mit 24 Liegeplätzen und einer Kailänge von 10,5 km gegenüber. Die Ausbaupotenziale in Wilhelmshaven sind somit erheblich höher. Die Untersuchung der Mengenentwicklung durch Roland Berger fokussiert auf Grund der limitierten Ausbaumöglichkeiten auf Cuxhaven, um die zeitlichen Grenzen für die mit Cuxhaven geschaffenen Hafenskapazitäten auszuloten.
- Roland Berger haben Modellrechnungen zur Ermittlung der zeitlichen Kapazitätsgrenze von Cuxhaven durchgeführt. Hierbei werden unterschiedliche Angebots- und Nachfrageszenarien sowie Varianten für die Verteilung des Containeraufkommens zwischen den drei Standorten Hamburg, Bremerhaven und Cuxhaven untersucht.
- Auf der Angebotsseite werden äußerst positive Entwicklungen der Erweiterungsmöglichkeiten und der Produktivitätssteigerungen für Hamburg (einmal mit Ausbau von Moorburg und einmal ohne) und Bremerhaven unterstellt. Darüber hinaus wurden auch für Cuxhaven selbst hohe Produktivitätssteigerungen eingerechnet.
- Basis für zwei Nachfrageentwicklungsprognosen (5% p.a. sowie 4,7% p.a. bis 2006 und danach 3,8% p.a.) bildet die Untersuchung von planco. Eine dritte Prognose der Nachfrage orientiert sich an der Entwicklung des Containerumschlags der vergangenen 10 Jahre in Deutschland und schreibt diese Wachstumsrate von 7,6% p.a. fort, um untere Zeitgrenzen zu identifizieren.
- Bei der Aufkommensverteilung wurde eine realistische Marktvariante zu Grunde gelegt, die eine sukzessive Zunahme der Kapazitätsauslastung von Cuxhaven vorsieht und somit den marktnahen, realistischen Fall darstellt.
- Bei Szenarienrechnungen wurden konstante Marktanteile der deutschen Häfen gegenüber dem Ausland zugrunde gelegt. Es erfolgt keine Berücksichtigung von Marktanteilsgewinnen durch einen möglichen First-Mover-Vorteil infolge eines deutschen Tiefwasserhafenangebots. Dies ist eine sehr konservative Einschätzung, da mit einer hohen Attraktivität eines deutschen Tiefwasserhafens für die Reeder zu rechnen ist. Darüber hinaus werden keine Verschiebungen der Marktanteile an südeuropäische Häfen unterstellt.

### **3. Hinterlandanbindung – geringeren Investitionen für Verkehrsinfrastruktur in Wilhelmshaven stehen spürbare Kostenvorteile bei den Transportkosten für Cuxhaven gegenüber**

*Zur Realisierung des Cuxhaven-Projektes fallen höhere Kosten beim Bau der erforderlichen Verkehrsinfrastruktur von etwa DM 150 Mio. DM an, da Investitionsvorhaben zeitlich vorgezogen werden müssen. Demgegenüber ergeben sich bei den Transportkosten im Hinterlandverkehr spürbare Kostenvorteile für Cuxhaven (für durchschnittliche Transportentfernungen mit der Bahn DM 10 pro TEU und auf der Straße DM 20 pro TEU).*

- Beide potentiellen Standorte benötigen einen weiteren Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zur Bewältigung des durch einen Tiefwasserhafen anfallenden Hinterlandverkehrs. Nach einer ersten Plausibilitätsrechnung entstehen durch ein zeitliches Vorziehen von ohnehin erforderlichen Verkehrsprojekten infolge des Baus des Tiefwasserhafens zusätzliche Kosten in Höhe von DM 141 Mio. in Wilhelmshaven (Schiene) und DM 294 Mio. in Cuxhaven (Schiene und B73).
- Aufgrund der weitgehenden Projektunabhängigkeit des Ausbaus der Verkehrsinfrastruktur werden für die Kostenbetrachtung nur die Kosten für die Kapitalbindung für ein zeitliches Vorziehen der Projekte einbezogen. Bei der Berechnung wurde ein Vorzieheffekt von 5 Jahren und eine Verzinsung von 7% p.a. zu Grunde gelegt.
- Als Strassenbauprojekt wird nur die B73 bei Cuxhaven einbezogen, da hier für einen Ausbau angesichts des zu erwartenden zusätzlichen Strassengüterverkehrsaufkommen dringlicher Handlungsbedarf besteht. Ein möglicher Ausbau der A1 (Hamburg-Bremen), A26 (Stade-Hamburg) und der A20 (Schleswig-Holstein-Niedersachsen) wird nicht eingerechnet, da von einer Realisierung dieser Bauvorhaben projektunabhängig im Rahmen des Bundesverkehrswegeplans ausgegangen wird.
- Berechnungen der Transportkosten im Hinterlandverkehr für beide Standorte sind auf Basis der zur Verfügung gestellten Unterlagen nicht exakt möglich. Eine Betrachtung auf Basis von Plausibilitätswerten für Cuxhaven und Wilhelmshaven ergibt einen durchschnittlichen Kostenvorteil für Cuxhaven von DM 10 pro TEU bei Nutzung der Bahn und DM 20 pro TEU bei Strassentransport (jeweils für durchschnittliche Transportentfernungen).
- Das Binnenschiffahrtspotenzial von Cuxhaven aus kann bei einem weiteren Ausbau der Elbe an Bedeutung gewinnen.

### **4. Wassertiefe/nautische Verhältnisse und Schiffssicherheit – Elbe als möglicher Engpassfaktor bei Cuxhaven-Konzept mit negativen Auswirkungen für Hamburg**

*Der Ausbau von Cuxhaven als Tiefwasser-Container-Terminal eine weitere Elbvertiefung bis Hamburg gefährden. Darüber hinaus bergen die Zunahme von Sog- und Schwell sowie das Drehen der Schiffe in der Elbe beim Auslaufen von Cuxhaven das Risiko einer Behinderung des vorbeifahrenden Schiffsverkehrs. Beide Aspekte stellen ernstzunehmende Risiken für eine positive Entwicklung der Hamburger Häfen dar.*

- Der Ausbau eines Hafens mit hohem Transshipmentanteil in Wilhelmshaven stellt die weitere Vertiefung von Elbe und Weser als aliud rechtlich nicht in Frage. Die

politische Unterstützung für eine weitere Elbvertiefung bis Hamburg ist gefährdet, wenn erhebliche Investitionen für einen zusätzlichen Tiefwasserterminal in der Elbmündung geleistet werden. Vor allem werden ernst zu nehmende rechtliche Risiken geschaffen (0-Varianten-Diskussion), wenn eine weitere Elbvertiefung als Eingriff in das Gewässerregime versagt werden könnte, weil die Alternative Cuxhaven besteht. Ein Verzicht auf eine weitere Elbvertiefung könnte in Hamburg geplante Weiterungsinvestitionen im Hafensbereich erheblich gefährden, insbesondere wenn wie von planco prognostiziert, die Zahl der Containerschiffe zwischen 6.000 und 10.000 TEU spürbar ansteigt.

- Angesichts wachsender Schiffsgrößen nimmt die Konkurrenz um das Tidefenster nach Hamburg mit entsprechenden Tiefgängen zu. Die hohe Verkehrsdichte auf der Elbe kann bei Beeinträchtigung des Fahrwassers bei Drehmanövern zu Wartekosten führen und zudem negative psychologische Effekte auf Reeder angesichts hoher Kapitalbindungen für Schiff und Ladung sowie Just-in-time-Anforderungen nach sich ziehen. Darüber hinaus kann eine Zunahme von Sog und Schwell durch die großen Schiffe zu einer Verlängerung der Langsamfahrstrecke führen. Der Einsatz moderner Verkehrsleitsysteme kann zwar einen reibungslosen Verkehr gewährleisten und Wartekosten minimieren, ist jedoch mit entsprechenden Investitionen verbunden.

## 5. Flächenverfügbarkeit und -potenziale

*Die Flächenreserven für den Terminal selbst sind in Cuxhaven begrenzt, was höhere Produktivitätsanforderungen nach sich zieht. Ein plausibles Nutzungskonzept für die großen Flächen in Wilhelmshaven liegt bislang nicht vor.*

- Die Flächenproduktivität in Cuxhaven ist nach der Planung höher als in Wilhelmshaven (1.345 TEU/lfdm. Kaimauer zu 1.043 TEU/lfdm. Kaimauer). Weitere erforderliche Produktivitätssteigerungen sind in Cuxhaven aufgrund der begrenzten Flächen und des bereits sehr hohen technischen Niveaus der Anlagen voraussichtlich kostenintensiver. Geringere Produktivitätssteigerungen würden noch schnelleres Erreichen der Kapazitätsgrenzen bei den absehbaren künftigen Umschlagsmengen bedeuten.
- Das vorliegende Nutzungskonzept im Rahmen des Chemiepark Wilhelmshaven hat aufgrund des Geschäftssystems nur geringe Synergien mit dem Bau eines Containerhafens.

## 6. Herstellung der (Terminal-) Infrastruktur und Suprastruktur – Kostenvorteil für Cuxhaven für die ersten 4 Liegeplätze von DM 125 Mio. (Infra- und Suprastruktur) bzw. DM 365 Mio. (nur Infrastruktur)

*Zur Herstellung der ersten 4 Liegeplätze in Cuxhaven sind Investitionen im Bereich der Terminalinfrastruktur von DM 376 Mio. erforderlich, in Wilhelmshaven von DM 741 Mio.. Die Kostendifferenz für die Infrastruktur zugunsten von Cuxhaven beträgt somit etwa DM 365 Mio.. Bei weiteren Ausbaustufen nimmt die Kostendifferenz erheblich ab (DM 78 Mio. für weitere 4 Liegeplätze bei südöstlichem Ausbau).*

*Dem Kostenvorteil bei der Infrastruktur in Cuxhaven steht ein geringerer Aufwand von DM 240 Mio. für die Suprastruktur in Wilhelmshaven gegenüber, so dass sich für die ersten vier Liegeplätze eine Kostendifferenz von insgesamt DM 125 Mio. zugunsten von Cuxhaven ergibt.*

- Die Vergleichbarkeit der Kostenaufgliederung bei Infrastruktur für beide Standorte auf Grund unterschiedlichen Detaillierungsgrades und verschiedener methodischer Vorgehensweisen ist sehr schwierig objektiv herstellbar.
- Die Kostenbetrachtung wurde auf die Bestandteile terminalbezogene Infrastruktur und Infrastruktur konzentriert. Es erfolgte eine Analyse der Kostendifferenz einzelner Blöcke auf Grund von Preis- und Mengeneffekten und eine nachfolgende Neutralisierungsrechnung, die von der Annahme ausgeht, dass für den Bau beider Standorte gleiche Preise am Markt durchsetzbar sind.
- Für die ersten 4 Liegeplätze in Wilhelmshaven sind Infrastrukturinvestitionen von DM 740,9 Mio. erforderlich, in Cuxhaven von DM 376,4 Mio.. Gegenüber den ursprünglichen Angaben in den Machbarkeitsstudien wurden auf Preisdifferenzen beruhende und Kostenunterschiede für die ersten 4 Liegeplätze von rund DM 225 Mio. neutralisiert. Der verbleibende "echte" Kostenvorteil für Cuxhaven durch differierende technische Erfordernisse und Mengeneffekte liegt somit für die ersten 4 Liegeplätze bei DM 365 Mio. DM. Die Mehrkosten für Wilhelmshaven beruhen vorwiegend darauf, dass im Gegensatz zu Cuxhaven vom Wasser aus gebaut werden muss und große Flächen aufgespült werden.
- Eine Hochrechnung der kumulierten Infrastrukturkosten der weiteren Ausbaustufen zeigt eine starke Degression der absoluten Kostendifferenz zwischen Wilhelmshaven und Cuxhaven. So beträgt das Investitionsvolumen für 10 Liegeplätze in Wilhelmshaven rund DM 1.275 Mio. in Cuxhaven dagegen DM 796 Mio.. Das notwendige Investitionsvolumen für einen Endausbau von Wilhelmshaven auf 24 Liegeplätze liegt im Bereich von DM 2,8 Mrd..
- Die Gesamtkosten für die Suprastruktur zeigen Kostenvorteile für Wilhelmshaven von DM 240 Mio. für 4 Liegeplätze (DM 886,7 Mio. zu DM 646,6 Mio.). Dem steht eine höhere Ziel-Produktivität von Cuxhaven gegenüber (2,32 Mio. TEU p.a. auf 4 Liegeplätzen gegenüber 1,8 Mio. TEU p.a.), die einen Vorteil für Cuxhaven darstellen.
- Eine Betrachtung der mit den jeweiligen Investitionen verbundenen Betriebskosten (z.B. Personalkosten) ist auf Basis der vorliegenden Daten (unzureichende Informationen über konkrete technische Ausstattung) nicht möglich.
- Eine Gesamtbetrachtung der Kosten für Supra- und Infrastruktur, welche bei einer privaten Finanzierung die relevante Perspektive für Investoren darstellt, ergibt sich für die ersten 4 Liegeplätze ein Kostenvorteil für Cuxhaven von DM 125 Mio. (DM 1.388 Mio. zu DM 1.263 Mio.). Sollte für künftige Ausbaustufen von weiterhin höheren Suprastrukturkosten für Cuxhaven auszugehen sein (die Datenlage für eine detaillierte Bewertung ist hierzu nicht ausreichend), würde sich der Kostenvorteil zugunsten von Wilhelmshaven umkehren. Dem steht in den Planungen eine um 29% höhere Produktivität von Cuxhaven gegenüber, die bei entsprechender Auslastung einen wesentlichen Wettbewerbsvorteil darstellt, der den höheren Investitionskosten bei der Suprastruktur gegenüber steht.

## **7. Erhebliche Umweltbeeinträchtigungen wegen Tiefwasserhafen durch entsprechende Maßnahmen auszugleichen**

*Mit dem Bau eines Hafens für Großcontainerschiffe in der beschriebenen Dimension sind erhebliche Umweltbeeinträchtigungen an beiden Standorten verbunden. Umfangreiche Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen für Beeinträchtigungen sind notwendig und auch möglich. Unüberwindbare rechtliche Hürden sind nach Maßgabe der vorliegenden Gutachten nicht zu erwarten.*

- In Wilhelmshaven wird der Containerhafen außerhalb des Nationalparks Niedersächsisches Wattenmeer gebaut. Durch die Baumaßnahmen wird es zu großflächigen Beeinträchtigungen des ökologischen Umfelds kommen (Überbauung von Gewässerflächen, Vertiefung der seeseitigen Zufahrt), die aber (umwelt-) rechtlich durch Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen ausgeglichen werden können.
- In Cuxhaven werden besonders geschützte Biotope (Wattenflächen, Vordeichland, Biotopkomplex Grodener Wettern) sowie die Elb-Gewässersohle in Folge der Ausbaggerung durch den Containerhafen beeinträchtigt. Auch hier ist eine (umwelt-) rechtliche Absicherung möglich.
- Zudem sind in Cuxhaven aufgrund der Nähe des Ortsteils Groden zum Containerhafen und der erwarteten LKW-Bewegungen auf der B73 weitere Umweltbeeinträchtigungen zu erwarten und daher insbesondere Lärmschutzmaßnahmen notwendig.

## **8. Regionwirtschaftliche Aspekte – größere positive Effekte in Wilhelmshaven**

*Der Bau eines Tiefwasserhafens ist mit positiven ökonomischen Effekten für den jeweiligen Standort verbunden. In der Endausbaustufe sind für Cuxhaven (10 Liegeplätze) etwa 1.750 neue direkte Arbeitsplätze zu erwarten, in Wilhelmshaven (24 Liegeplätze) könnten längerfristig sogar 4.200 neue, direkt mit dem Hafen verbundene Beschäftigungsverhältnisse entstehen. Darüber hinaus sind weitere Sekundärbeschäftigungseffekte (Faktor 2 bis 4) möglich. Der regionalwirtschaftliche Handlungsbedarf ist in Wilhelmshaven wesentlich höher (deutlich höhere Arbeitslosenquote, ungünstigere Umsatzentwicklung z.B. im Verarbeitenden Gewerbe, durchschnittliche negative Einkommensdifferenz von DM 6.000 p.a. gegenüber Cuxhaven).*

- Wilhelmshaven zeichnet sich durch eine dauerhaft höhere Arbeitslosenquote aus als Cuxhaven (14,2% zu 9,3% in 9/2000). Die Arbeitslosigkeit verharrt trotz Bevölkerungsrückgangs auf überdurchschnittlich hohem Niveau.
- Bei der Umsatzentwicklung im Verarbeitenden Gewerbe liegen beide Standorte unterhalb des Bundesdurchschnitts. Allerdings sind in Cuxhaven positive Wachstumsraten zu verzeichnen, während in Wilhelmshaven zwischen 1995 und 1999 eine rückläufige Entwicklung festzustellen ist. Dieser Unterschied drückt sich auch in einer Differenz des durchschnittlichen Jahresbruttoeinkommens von rund DM 6.000 (für 1995) zu Lasten Wilhelmshavens aus (auf Basis aktuellster Zahlen des Niedersächsischen Landesamtes für Statistik).
- Der Tourismus spielt für Cuxhaven eine größere Rolle als für Wilhelmshaven. Ein Zielkonflikt zwischen Tourismus in Cuxhaven und einem Containerhafen ist trotz der Elblage des Hafens möglich, da ein Containerterminal zum einen der Öffentlichkeit kaum zugänglich ist und zum anderen kein Bezug zur „klassischen Hafentouristik“ besteht. Durch eine Beeinträchtigung können weitere positive Beschäftigungseffekte im Tourismus gebremst werden, die den neuen Arbeitsplätzen im Containerhafen entgegenstehen (Substitutionseffekte).
- Da an beiden Standorten nur ein geringes Loco-Aufkommen zu erwarten ist (kein Ballungszentrum, kein Verkehrsknotenpunkt) sind erheblich geringere Sekundärbeschäftigungs- und Wertschöpfungseffekte als in Hamburg oder Bremerhaven zu erwarten. Es ist von einem Faktor von 2-4 in Bezug auf die direkt geschaffenen Arbeitsplätze auszugehen.

## **9. Planungsrechtliche Zulässigkeit – schnellere Realisierbarkeit von Cuxhaven**

*Der Containerhafen in Cuxhaven ist einfacher und zügiger zu planen als der Jade-Weser-Port. Der veranschlagte Planungszeitraum von zwei Jahren in Wilhelmshaven ist sehr ambitioniert. Aufgrund der Notwendigkeit eines Tiefwasserhafens im Jahre 2010 nach der Studie von planco dürften allerdings für keinen der beiden Standorte aus planungsrechtlicher Sicht zeitliche Risiken bestehen.*

- In Wilhelmshaven ist der Planungsprozeß noch nicht soweit vorangeschritten wie in Cuxhaven. Für die Weiterentwicklung des Jade-Weser-Ports ist zunächst eine Klärung der Planungsträgerschaft erforderlich. Zudem sind noch eine exakte see-seitige Vermessung zur Vorbereitung für ein Inkommunalisierungsgesetz sowie die Durchführung eines Planfeststellungsverfahrens mit integrierter Umweltverträglichkeitsprüfung und FHH-Verträglichkeitsstudie notwendig.
- In Cuxhaven besteht bereits ein Flächennutzungsplan, der deckungsgleich mit dem Raumordnungsprogramm für das Hafengebiet ist. Offene, aber lösbare Punkte sind für Cuxhaven die Regelung der Verkehrssituation auf der Elbe vor der Stromkaje, die ablaufenden Straßenverkehre (insbesondere auf der B73) sowie evtl. Schallschutzansprüche nahegelegener Wohngebiete.

## **II. Mobilisierung privaten Kapitals**

*Die zunehmend höheren technischen Anforderungen an Hafeninfra- und -suprastruktur ziehen immer höhere Investitionen nach sich. Da in anderen Ländern das Hafengeschäft nach privatwirtschaftlichen Kriterien rentabel betrieben werden kann, sollte der Bau eines weiteren großen Hafens in der Bundesrepublik zum Anlass für einen Wechsel hin zu privater Finanzierung von Hafenbau genommen werden.*

### **1. Hafengeschäft – private Finanzierung notwendig**

*Die öffentliche Finanzierung von Hafeninfrastuktur birgt das Risiko, dass die Kostendegression von Großcontainerschiffen teilweise auf Kosten des Steuerzahlers finanziert wird.*

- Der Einsatz von Großcontainerschiffen bedingt Kostendegressionen für die Reeder im Transport bei gleichzeitiger Zunahme der Infrastrukturinvestitionen durch steigende technische Anforderungen an einen Großcontainerhafen.
- Angesichts des bestehenden Finanzierungssystems in Deutschland, bei dem die Kosten für die Infrastruktur in wesentlichen Teilen durch die öffentliche Hand getragen werden, führt dies zu einer Renditeoptimierung privater Unternehmen zu Lasten der öffentlichen Hand.
- Die absehbaren Infrastrukturkosten für einen Tiefwasserhafen zeigen, dass eine alleinige Finanzierung aus öffentlichen Kassen nicht vertretbar ist, insbesondere angesichts der nur geringen absehbaren regionalwirtschaftlichen Effekte. Deshalb schlägt Roland Berger ein weitgehend privates Finanzierungskonzept vor.

### **2. Wechsel des Geschäftssystems ist möglich**

*Zahlreiche andere Länder haben gezeigt, dass die Kosten für den Bau von Häfen am Markt zu für private Investoren lukrativen Bedingungen durchsetzbar sind.*



- Ein Vergleich mit anderen Ländern zeigt, dass ein wirtschaftliches Betreiben auch der Infrastruktur von Häfen möglich ist. Erstes Beispiel in Nordeuropa sind die privatisierten britischen Häfen. In Asien ist das Geschäftssystem durch weitgehende Abwälzung der Kosten für Infrastruktur auf die Reeder gekennzeichnet. Die beschriebenen Unterschiede im Geschäftssystem schlagen sich in den Erlösen nieder. In Asien werden deutlich höhere Preise (Liege-, Umschlagsgebühren) pro umgeschlagenen Container erzielt (zwischen 20 US\$ und 40 US\$ pro TEU, in Einzelfällen über 200 US\$ pro TEU). Eine Erhöhung des Gebührenniveaus und damit der Einnahmen durch Häfen ermöglicht eine Steigerung der Kapitalrenditen für Infrastrukturinvestitionen, die das Hafengeschäft auch für private Investitionen interessant macht. Die durch einen Tiefwasserhafen geschaffenen Kostenvorteile für die Reedereien (beim Wechsel von einem 6.000 TEU zu einem 10.000 TEU Schiff laut planco zwischen 65 und 75 US\$ pro TEU) eröffnen den notwendigen Spielraum für eine Änderung der Gebührenstruktur. Die Reeder sind bei einer absehbaren Multiport-Strategie auch auf das Angebot eines deutschen Tiefwasserhafens angewiesen, was entsprechende Durchsetzungschancen eröffnet. Außerdem wäre ein Verzicht auf einen deutschen Hafen mit spürbaren Kostennachteilen für die Reeder bei Transshipment-Verkehren nach Skandinavien und Osteuropa verbunden.
- Eine enge Kooperation der bundesdeutschen Hafenunternehmen im Containergeschäft stellt einen ersten wesentlichen Schritt zur Änderung des Geschäftssystems dar und würde durch eine Optimierung der Anlagenauslastung über eine sinnvolle funktionale Arbeitsteilung erhebliche Synergiepotenziale mit sich bringen. Außerdem erleichtert eine Kooperation die Durchsetzung marktgerechter Preise. Alternativ oder ergänzend sind entsprechende Kooperationen mit den Westhäfen vorstellbar.
- Eine Veränderung des Hafengeschäftssystems ist nur bei einer Änderung wesentlicher politischer Handlungsparameter bis zur EU-Ebene möglich. Dies macht einen Wechsel der kartellrechtlichen Betrachtung von der nationalen Ebene auf eine Perspektive globalen Wettbewerbs notwendig. Dies ist auch erforderlich, um weltweite Monopolstellungen im Hafengeschäft zu verhindern und eigenständige europäische Player im Hafengeschäft aufbauen zu können.
- Ein Systemwechsel im Hafengeschäft hin zu privater Mitfinanzierung ist aller Voraussicht nach mit einer nachhaltigen Verbesserung der wirtschaftlichen Attraktivität der Umschlagsunternehmen verbunden. Dies führt zu einer Wertsteigerung der Anteile der öffentlichen Anteilseigner.

### III. Handlungsempfehlungen

Roland Berger empfiehlt, als nächsten Schritt ein **Bieterverfahren** zur Gewinnung privater Partner für den Standort Wilhelmshaven durchzuführen und die Planung für Wilhelmshaven dahingehend voranzutreiben. Eine rein öffentliche Finanzierung hält Roland Berger angesichts der hohen wirtschaftlichen Risiken für die öffentliche Hand nicht für vertretbar. Der Standort Wilhelmshaven bietet nach Einschätzung von Roland Berger ein ausreichendes ökonomisches Potenzial, um interessierte private Investoren zu gewinnen und damit die Belastung der öffentlichen Hand und letztlich des Steuerzahlers erheblich zu reduzieren. Dies gilt jedenfalls dann, wenn parallel die Bedingungen für eine rentable Investition privaten Kapitals verbessert werden. Hierfür ist die **Kooperation der Hafenunternehmen** in der North Range zu verbessern, insbesondere zwischen den mehrheitlich deutschen Unternehmen.

Aufgrund des gegebenen Zeitfensters sollte das Bieterverfahren umgehend vorbereitet werden und im Sommer 2001 beginnen. Dies eröffnet die Chance, bei einem unzureichenden Markttest das Cuxhaven-Konzept als kleinere Option alternativ noch realisieren zu können.

- Über ein Bieterverfahren wird der Einstieg von bislang nicht am Hafengeschäft beteiligten Unternehmen (Logistikunternehmen, Banken, Bauunternehmen etc.) ermöglicht. Das Bieterverfahren muss auf klaren Planungsvorgaben und eindeutig fixierten Bedingungen aufsetzen. Deshalb sind die notwendigen Vorarbeiten umgehend einzuleiten.
- Ein Markttestverfahren wird aufgrund der Standortbewertung allein für den günstigeren Standort Wilhelmshaven vorgeschlagen. Die größeren Entwicklungspotenziale von Wilhelmshaven führen zu erheblich längerer Investitionssicherheit und großer Flexibilität in Bezug auf künftige Marktentwicklungen. Wilhelmshaven bietet die Chance, dass mehrere Investoren am selben Standort aktiv werden und tatsächlich ein Wechsel des Geschäftssystem hin zu einer breiten Beteiligung privaten Kapitals stattfindet. In Cuxhaven ist aufgrund der stufenweisen Entwicklung und des sich abzeichnenden Investorenkonsortiums eher von einer Closed-Shop-Situation auszugehen.
- Die schon heute erkennbaren Vorteile für Wilhelmshaven sprechen gegen die Option, zuerst Cuxhaven zu realisieren und dann ggf. Wilhelmshaven in einem zweiten Schritt in Betracht zu ziehen. Dies gilt insbesondere wegen der möglichen Begrenzung der Wachstumspotenziale in Hamburg durch eine Gefährdung einer weiteren Elbvertiefung.
- Marktliche Testverfahren wie das hier vorgeschlagene Bieterverfahren können nicht dazu genutzt werden, wie von manchen vorgeschlagen, die Entscheidung für einen Standort zu vertagen und an den Markt über ein paralleles Bieterverfahren für beide Standorte zurück zu delegieren. Vielmehr ist die Generierung privater Finanzierungsbeiträge in entscheidendem Maße von verlässlichen politischen Rahmenbedingungen und deutlicher Handlungsbereitschaft der öffentlichen Seite abhängig. Eine Unentschlossenheit der politischen Seite, die im Hinblick auf die verkehrliche Anbindung, die Planung etc. wesentliche Vorleistungen zu erbringen hat, wird durch den mit erheblichen Preisabschlägen honoriert. Außerdem besteht bei zwei Standorten für die möglichen Bieterkonsortien die Chance, die Standorte aufgrund ihrer divergierenden Standortinteressen gegeneinander auszuspielen. Der Vorschlag eines parallelen Bieterverfahrens für Cuxhaven und Wilhelmshaven führt daher absehbar zu einem spürbar geringeren Mobilisierungseffekt im Hinblick auf privates Kapital. Denn das Grundprinzip einer Versteigerung ist es, knappe Güter an den Markt zu bringen und dafür einen möglichst hohen Preis zu erzielen. Eine Ausweitung des Angebotes durch zwei Standorte führt somit nach den einfachen Prinzipien des Marktes zu Preisabschlägen gegenüber dem Nachfrager. Eine solche Vertagung einer politischen Entscheidung auf Kosten des Steuerzahlers ist nach Ansicht von Roland Berger nicht vertretbar.

## **ANHANG: Arbeitsgrundlagen und Vorgehensweise**

Grundlage der Standortbewertung durch Roland Berger sind die für die möglichen Tiefwasserhafenstandorte Cuxhaven und Wilhelmshaven vorliegenden internen Machbarkeitsuntersuchungen des Projektkonsortiums "Jade-Port" und der "Arbeitsgemeinschaft CT Deutsche Bucht Cuxhaven". Die Unterlagen für Cuxhaven wurden Roland Berger am 07. September 2000 zugänglich gemacht, die Untersuchung des Hinterlandverkehrs durch HPC wurde am 15. September 2000 übergeben. Aufgrund des gesetzten Abgabetermins am 20. Oktober wurde mit den Auftraggebern einvernehmlich vereinbart, nur bis zum 16. Oktober vorliegende Informationen zu berücksichtigen. Die Ausführungen von Roland Berger beruhen auf Annahmen, die auf Grund des zugänglichen Materials als richtig erachtet wurden. Tatsachen auf Grund nicht zur Verfügung gestellter Unterlagen konnten nicht berücksichtigt werden, so dass Roland Berger hierfür auch nicht die Haftung übernehmen. Es war ausdrücklich nicht Aufgabe von Roland Berger, mögliche Lücken in den vorliegenden Studien zu schließen. Vielmehr wird aufbauend auf den vorliegenden Studien auf Basis einer kritischen Überprüfung durch Roland Berger ein Votum für einen Standort abgegeben.

Beide Machbarkeitsuntersuchungen stellen im wesentlichen eine geeignete Grundlage für eine Standortbewertung dar. Es ist jedoch auf folgende Problempunkte hinzuweisen:

- die Kostenangaben sind jeweils nach einer unterschiedlichen Systematik erstellt
- die vorliegenden Informationen zum Thema Hinterlandanbindung weisen erhebliche Lücken auf
- es liegen nur sehr wenige Informationen über Unterhaltungs- und Betriebskosten der neuen Häfen vor (insb. in Bezug auf die Unterhaltungsbaggerei)
- im Bereich der Suprastruktur war für Cuxhaven keine detaillierte Kostenaufschlüsselung zu erhalten.

Roland Berger hat für seine Bewertung eine sehr marktnahe methodische Vorgehensweise gewählt, die sich an folgendem Kriterienraster orientiert:

### **1. Untersuchung der technischen/planerischen Machbarkeit**

- In einem ersten Durchlauf wurde untersucht, ob sich aus technischen, planerischen oder rechtlichen Gründen K.O.-Kriterien für einen Standort ergeben. Dies war in keinem der untersuchten Punkte der Fall.
- Im zweiten Schritt wurde betrachtet, welche Auswirkungen die untersuchten Machbarkeitskriterien auf die geplanten Kapazitäten oder die zeitliche Realisierbarkeit haben. Mögliche Engpässe in zeitlicher oder kapazitiver Hinsicht wurden dann im Rahmen von Grenzbetrachtungen untersucht.

### **2. Kostenvergleich für die beiden Standorte**

- Die vorliegenden Kostenangaben für die Infrastruktur wurden auf die dahinter liegenden Preisannahmen und Mengengerüste überprüft.
- Für unterschiedliche Preisannahmen wurde eine Neutralisierungsrechnung durchgeführt, da davon ausgegangen werden kann, dass bei der Realisierung eines jeden der beiden Standorte dasselbe Verhandlungsgeschick gegeben ist und somit entsprechende Marktpreise erzielt werden können.

- Auf Basis der Neutralisierungsrechnung wurde die "echte" Kostendifferenz für vergleichbare Ausbaustufen ermittelt.
- Für weitere Ausbaustufen wurden die Kosten auf Basis der vorliegenden Planungsdaten hochgerechnet. Auf die Einbeziehung möglicher Kostenabsenkungen durch Skaleneffekte aufgrund der weiteren Ausbaustufen am Standort Wilhelmshaven wurde verzichtet.
- Die Kosten für die Suprastruktur konnten aufgrund der nicht gegebenen Transparenz keiner entsprechenden kritischen Überprüfung unterzogen werden.
- Für kritische Fragen aus der Machbarkeitsprüfung wurden den Investitionskosten in entscheidungsrelevanten Feldern soweit dies möglich war auch die Auswirkungen auf der Betriebskostenseite gegenüber gestellt.

### **3. Einordnung in das Marktgefüge im Hafengeschäft**

- Die finanziellen Grundannahmen werden den Marktentwicklungen im Hafengeschäft gegenübergestellt.
- Hierbei kommt dem Interesse der öffentlichen Hand, ihren finanziellen Beitrag gering zu halten, eine besondere Bedeutung zu.

Die abschließende Bewertung der beiden Standorte stützt sich gemäß der beschriebenen Vorgehensweise auf eine finanzwirtschaftliche Betrachtung, die mit der aktuellen Marktsituation gespiegelt wird. Auf eine Betrachtungsweise mit gewichteten Faktoren wird auf Grund der bei derartigen Verfahren gegebenen hohen Angreifbarkeit verzichtet.