

Referentenentwurf

des Bundesministeriums für Verkehr

Achte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal

A. Problem und Ziel

Die Unterwasserböschungen des Kanals weisen erhebliche Erosionsschäden auf, die die Standsicherheit sowie die oberhalb befindlichen Betriebswege gefährden. Ursache hierfür sind schiffahrtsinduzierte Strömungen, die aufgrund des hohen Ausnutzungsgrades des Gewässerquerschnitts (Verhältnis Schiff/Wasserstraße) in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen haben. Daher gilt seit dem 1. Juli 2023 eine Geschwindigkeitsbeschränkung für alle Schiffe auf 12 km/h (zuvor 15 km/h für die überwiegende Anzahl der Schiffe). Dadurch verlängert sich die Kanalpassage für diese Schiffe. Dies wiederum erhöht den Bedarf an Lotsen und Kanalsteuern, deren Entgelt Mitte des Jahres 2023 um rund 20 Prozent angehoben wurden, und auch die jeweiligen Einsatzzeiten. Für die Schifffahrt wurde damals eine Mehrbelastung von etwa 11,5 Millionen Euro jährlich errechnet. Der genaue Wert der Mehrbelastungen war in der Folgezeit abhängig vom Verkehrsaufkommen im Kanal und wird zu den Mehrkosten durch die regelmäßig erfolgenden und jährlich umgesetzten Tarifierhöhungen der Lotsen und Kanalsteuerer hinzuaddiert.

Die Sanierungsarbeiten dauern bis Ende 2027 an. Das anschließend geplante dreijährige Monitoring bis Ende 2030 wird unter Beibehaltung der Einheitsgeschwindigkeit von 12 km/h durchgeführt, um nachzuweisen, dass keine weiteren Erosionen durch die Schifffahrt verursacht werden. Bis dahin werden die mit der längeren Durchfahrtszeit zusammenhängenden Mehrkosten der Schifffahrt aufgebürdet. Wenn nachweislich keine weiteren Erosionen auftreten, ist vorgesehen, ab 2031 für die überwiegende Anzahl der Schiffe unter einem weiteren Monitoring wieder Höchstgeschwindigkeiten von 15 km/h, gegebenenfalls mit schiffahrtspolizeilichen Anordnungen, zuzulassen. Zur Kompensation der anhaltenden Mehrbelastung der Schifffahrt wird eine Reduzierung der Befahrungsabgabe bis zum Jahresende 2030 notwendig. Für die Zeit nach 2030 wird die Einführung eines Umwelt-/Klimarabattes auf die NOK-Befahrungsabgaben im Sinne des „Nationalen Aktionsplans Klimafreundliche Schifffahrt“ geprüft.

Der Nord-Ostsee-Kanal ist eine zentrale Verkehrsader für die maritime Wirtschaft und die deutschen Seehäfen, insbesondere für Hamburg. Eine Verteuerung der Passage könnte zu Ausweichverkehren über die Meerenge von Skagerrak führen. Wenn jährlich alle den NOK befahrenen Frachtschiffe die Alternativroute über die Meerenge von Skagerrak nähmen, würde bei einer überschlägigen Rechnung dies zu einer erhöhten Belastung von rund 800.000 Tonnen CO₂-Äquivalenten führen.¹

B. Lösung

Die beizubehaltende Einheitsgeschwindigkeit von 12 km/h bis Ende 2030 führt zu längeren Durchfahrtszeiten. Die dadurch entstandenen Mehrkosten der Berufsschifffahrt sollen weiterhin durch eine Absenkung der Befahrungsabgaben um 50 Prozent ausgeglichen werden. Die für die Berufsschifffahrt entstehende Minderbelastung würde sich auf ca. 10,5 Millionen

¹ *Stamer, Felbermayr, Schrader und Stehn* in: Volkswirtschaftlicher Nutzen des Nord-Ostsee-Kanals, 2021, S. 17.

Euro pro Jahr belaufen, wenn man die für den Bundeshaushalt jährlich veranschlagten Einnahmen von 21 Millionen Euro zugrunde legt. Für das Jahr 2026 sind von diesen 10,5 Millionen Euro bereits 5,25 Millionen Euro durch die bisherige Regelung des § 8 NOKBefAbgV als Mindereinnahmen eingeplant worden.

Die Absenkung wird bis Ende 2030 aufgrund der voraussichtlich bis dahin anhaltenden Geschwindigkeitsreduzierung befristet.

C. Alternativen

Durch die reduzierten Befahrungsabgaben werden weiterhin die längere Durchfahrtszeit und die damit zusammenhängenden Mehrkosten kompensiert.

Ohne die Verlängerung der Reduzierung würde der NOK an Attraktivität verlieren. Die Schifffahrt wäre doppelt belastet.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund entstehen Mindereinnahmen von ca. 10,5 Millionen Euro pro Jahr, wenn man den Haushaltsansatz für die Jahre 2027 bis 2030 zugrunde legt. In dem Jahr 2026 entstehen unter Berücksichtigung des Haushaltsansatzes 2026 Mindereinnahmen von 5,25 Millionen Euro. Die Mindereinnahmen werden durch Absenkungen der Ausgaben im Einzelplan 12 in gleicher Höhe gegenfinanziert. Letztlich können die Mindereinnahmen nur geschätzt werden, da sie von der tatsächlichen Anzahl der den Kanal passierenden Schiffe abhängen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner. Die Wirtschaft, insbesondere die Berufsschifffahrt auf dem Kanal profitiert von der Aufrechterhaltung der reduzierten Gebühr. Die Verpflichtung zur Zahlung der Abgaben selbst stellt keinen Erfüllungsaufwand dar.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Für den Bund entstehen Mindereinnahmen in den Jahren 2027 bis 2030 voraussichtlich in Höhe von ca. 10,5 Millionen Euro pro Jahr; wobei es in dem Jahr 2026 voraussichtlich 5,25 Millionen Euro sind. Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau entstehen nicht.

Referentenentwurf des Bundesministeriums für Verkehr

Achte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal

Vom ...

Das Bundesministerium für Verkehr verordnet aufgrund des § 13 Absatz 2 des Seeaufgabengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Juni 2016 (BGBl. I S. 1489), das zuletzt durch Artikel 2 der Verordnung vom 2. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 156) geändert worden ist in Verbindung mit § 1 Absatz 2 des Zuständigkeitsanpassungsgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3165), das zuletzt durch Artikel 7 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist und dem Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 6. Mai 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 131) im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen nach Anhörung der Küstenländer:

Artikel 1

Änderung der Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal

Die Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal vom 28. September 1993 (BAnz. 1993 Nr. 185 S. 9285), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 28. Juni 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 171) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 8 Satz 1 wird die Angabe „30. Juni 2026“ durch die Angabe „31. Dezember 2030“ ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 2026 in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Die Unterwasserböschungen des Kanals weisen erhebliche Erosionsschäden auf, die die Standsicherheit sowie die oberhalb befindlichen Betriebswege gefährden. Ursache hierfür sind schifffahrtsinduzierte Strömungen, die aufgrund des hohen Ausnutzungsgrades des Gewässerquerschnitts (Verhältnis Schiff/Wasserstraße) in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen haben. Daher gilt seit dem 1. Juli 2023 eine Geschwindigkeitsbeschränkung für alle Schiffe auf 12 km/h (zuvor 15 km/h für die überwiegende Anzahl der Schiffe). Dadurch verlängert sich die Kanalpassage für diese Schiffe und erhöht den Bedarf an Lotsen und Kanalsteuerer, deren Entgelt Mitte des Jahres 2023 um rund 20 Prozent angehoben wurden. Für die Schifffahrt wurde damals eine Mehrbelastung von etwa 11,5 Millionen Euro jährlich errechnet. Der genaue Wert der Mehrbelastungen war in der Folgezeit abhängig vom Verkehrsaufkommen im Kanal und wird zu den Mehrkosten, durch die regelmäßig erfolgenden und jährlich umgesetzten Tarifierhöhungen der Lotsen und Kanalsteuerer, hinzuaddiert.

Die Sanierungsarbeiten dauern bis Ende 2027 an. Das anschließend geplante Monitoring wird unter Beibehaltung der Einheitsgeschwindigkeit von 12 km/h durchgeführt, um nachzuweisen, dass keine weiteren Erosionen durch die Schifffahrt verursacht werden. Das Monitoring wird drei Jahre bis Ende 2030 andauern. Dieses wird mit einer hohen Priorität versehen, da es eine wesentliche Datenquelle darstellt, um zukünftig Fragestellungen aus der Wechselwirkung zwischen Schiff und ausgebautem Kanalbett beantworten zu können. Wenn nachweislich keine weiteren Erosionen aufgetreten sind, ist vorgesehen ab 2031, für die überwiegende Anzahl der Schiffe wieder Höchstgeschwindigkeiten von 15 km/h, ggfs. mit schiffahrtspolizeilichen Anordnungen, zuzulassen. Auch hier wird ein Monitoring durchgeführt, um nachzuweisen, dass keine weiteren Erosionen durch die Schifffahrt verursacht werden. Eine Geschwindigkeitsanhebung noch die Rückkehr zu höheren Befahrungsabgaben ist aus vorgenannten Gründen vor 2031 nicht möglich. Die längeren Lotsenberatungs- und Kanalsteuerereinsatzzeiten werden bis dahin weiterhin finanziell der Schifffahrt aufgebürdet. Es ist daher eine Reduzierung der Befahrungsabgabe bis zum Jahresende 2030 zielführend. Für die Zeit nach 2030 wird die Einführung eines Umwelt-/Klimarabattes auf die NOK-Befahrungsabgaben im Sinne des „Nationalen Aktionsplans Klimafreundliche Schifffahrt“ geprüft.

Der Nord-Ostsee-Kanal ist eine zentrale Verkehrsader für die maritime Wirtschaft und die deutschen Seehäfen, insbesondere für Hamburg. Eine Verteuerung der Passage könnte zu Ausweichverkehren über die Meerenge von Skagerrak führen. Wenn jährlich alle den NOK befahrenen Frachtschiffe die Alternativroute über die Meerenge von Skagerrak nähmen, würde bei einer überschlägigen Rechnung dies zu einer erhöhten Belastung von rund 800.000 Tonnen CO₂-Äquivalenten führen.²

Mit der Verordnung wird darüber hinaus einem Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom 13. November 2025 (Ausschussdrucksache 3087) Rechnung getragen. Darin wird die Bundesregierung aufgefordert, durch Änderung der Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal (NOKBefAbgV) die hälftige Reduzierung der

² *Stamer, Felbermayr, Schrader und Stehn* in: Volkswirtschaftlicher Nutzen des Nord-Ostsee-Kanals, 2021, S. 17.

Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal (NOK) über den 30. Juni 2026 hinaus fortzuführen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Die beizubehaltene Einheitsgeschwindigkeit von 12 km/h bis Ende 2030 führt zu längeren Durchfahrtszeiten. Die dadurch entstandenen Mehrkosten der Berufsschifffahrt sollen weiterhin durch eine Absenkung der Befahrungsabgaben um 50 Prozent ausgeglichen werden. Die für die Berufsschifffahrt entstehende Minderbelastung würde sich auf ca. 10,5 Millionen Euro pro Jahr belaufen, wenn man die für den Bundeshaushalt jährlich veranschlagten Einnahmen von 21 Millionen Euro zugrunde legt. Für das Jahr 2026 sind von diesen 10,5 Millionen Euro bereits 5,25 Millionen Euro durch die bisherige Regelung des § 8 NOKBefAbgV als Mindereinnahmen eingeplant worden.

Die Absenkung wird bis Ende 2030 aufgrund der voraussichtlich anhaltenden Geschwindigkeitsreduzierung befristet.

III. Exekutiver Fußabdruck

Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter sowie beauftragte Dritte haben nicht wesentlich zum Inhalt des Verordnungsentwurfs beigetragen.

IV. Alternativen

Durch die reduzierte Befahrungsabgabe werden die längere Durchfahrtszeit und die damit zusammenhängenden Mehrkosten kompensiert. Ohne die Verlängerung der Reduzierung würde der NOK an Attraktivität verlieren.

V. Regelungskompetenz

Die Achte Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal beruht auf § 13 Absatz 2 Seeaufgabengesetz (SeeAufgG).

VI. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Die Verordnung ist mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen vereinbar.

VII. Regelungsfolgen

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Eine Rechts- und Verwaltungsvereinfachung folgt aus der Regelung nicht.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Durch die Absenkung der Befahrungsabgaben kann verhindert werden, dass weitere Schiffe den Umweg durch die Meerenge von Skagerrak wählen, es verringern sich die durch diese Schiffe freigesetzten Treibhausgas- und Schadstoffemissionen. Hierdurch wird ein Beitrag zur Erreichung des Sustainable Development Goal (SDG) Indikators 3.2.a

(Emissionen von Luftschadstoffen) geleistet sowie zu SDG 13.1.a (Treibhausgasemissionen). Dies entspricht auch dem Leitprinzip Nr. 2b (Globale Verantwortung wahrnehmen), indem auf einer international bedeutenden Bundeswasserstraße dem Schutz der Umwelt, insbesondere des Klimas, einschließlich der Einhaltung der Grenzen der ökologischen Belastbarkeit im regionalen und globalen Rahmen Rechnung getragen wird.

Daneben dient das Regelungsvorhaben auch dem SDG 8 (Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum), da es die maritime Wirtschaft und die Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Seehäfen stärkt. Demgegenüber ist zwar das SDG 8.2.a (Staatsdefizit) zu beachten, doch sind die zu erwartenden Mindereinnahmen von ca. 10,5 Millionen Euro jährlich gegenüber den positiven Effekten (Umwelt, Stärkung der deutschen maritimen Wirtschaft) zu vernachlässigen. Der vorliegende Entwurf entspricht der Nachhaltigkeitsstrategie. Die elektronische Nachhaltigkeitsprüfung (eNap) ist erfolgt.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund entstehen Mindereinnahmen von ca. 10,5 Millionen Euro pro Jahr, wenn man den Haushaltsansatz für die Jahre 2027 bis 2030 zugrunde legt. Im Jahr 2026 entstehen unter Berücksichtigung des Haushaltsansatzes 2026 Mindereinnahmen von 5,25 Millionen Euro. Entstehende Mindereinnahmen werden im Einzelplan 12 gegenfinanziert. Letztlich können die Mindereinnahmen nur geschätzt werden, da sie von der tatsächlichen Anzahl der den Kanal passierenden Schiffe abhängen.

4. Erfüllungsaufwand

Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger sowie die Wirtschaft entstehen nicht, da sich an den Zahlungsmodalitäten nichts ändert. Die Verpflichtung zur Zahlung der Abgaben als solcher stellt keinen Erfüllungsaufwand dar.

Änderungen am Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entstehen gleichfalls nicht, da sich am Aufwand für die Erhebung der Abgaben nichts ändert.

5. Weitere Kosten

Für den Bund entstehen im Zeitraum 2027-2030 voraussichtlich Mindereinnahmen in Höhe von ca. 10,5 Millionen Euro pro Jahr. Im Jahr 2026 entstehen unter Berücksichtigung des Haushaltsansatzes 2026 Mindereinnahmen von 5,25 Millionen Euro. Auswirkungen auf das Verbraucherpreisniveau entstehen nicht.

6. Weitere Regelungsfolgen

Keine.

VIII. Befristung; Evaluierung

Es ist eine Befristung der Maßnahme bis zum 31. Dezember 2030 vorgesehen. Vorher kann nicht mit einer Erhöhung der zugelassenen Geschwindigkeit gerechnet werden. Daher werden bis dahin die längeren Lotsberatungs- und Kanalsteuereinsatzzeiten finanziell der Schifffahrt aufgebürdet.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung der Verordnung über die Befahrungsabgaben auf dem Nord-Ostsee-Kanal)

Mit der Änderung wird die Absenkung der Befahrungsabgaben für die Berufsschifffahrt um 50 Prozent in Übereinstimmung mit dem Maßgabebeschluss des Haushaltsausschusses vom 13. November 2025 (Ausschussdrucksache 3087) über den 30. Juni 2026 hinaus bis zum 31. Dezember 2030 fortgeführt.

Die Sanierungsarbeiten des Kanals werden bis Ende des Jahres 2027 andauern. Anschließend wird ein dreijähriges Monitoring unter Beibehaltung der Einheitsgeschwindigkeit von 12 km/h durchgeführt. Bis dahin wird auch die finanzielle Mehrbelastung der Berufsschifffahrt aufgebürdet. Die Mehrbelastung ergibt sich durch längere Lotsberatungs- und Kanalsteuereinsatzzeiten infolge längerer Durchfahrtszeiten. Wenn nachweislich keine weiteren Erosionen aufgetreten sind, ist vorgesehen, ab 2031 für die überwiegende Anzahl der Schiffe unter einem weiteren Monitoring wieder Höchstgeschwindigkeiten von 15 km/h, ggfs. mit schifffahrtspolizeilichen Anordnungen, zuzulassen. Die Reduzierung der Befahrungsabgabe bis zum Jahresende 2030 ist daher erforderlich.

Die Absenkung gilt ausschließlich für Fahrzeuge, die der Lotsenannahmepflicht unterliegen. Eine Anpassung der Anlage zu § 1 Absatz 1 wurde nicht vorgenommen, da dies eine endgültige Regelung darstellen würde und nicht mit der befristeten Maßnahme in Übereinstimmung zu bringen gewesen wäre.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Dieser Artikel bestimmt das Inkrafttreten der Rechtsverordnung gemäß Artikel 82 Absatz 2 Satz 1 Grundgesetz. Die Reduzierung der Abgaben muss am 1.7.2026 in Kraft treten, da die bislang geltende Reduzierung bis zum 30.6.26 befristet ist.