

uecc



UNION EUROPÄISCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN (UECC)
FÜR VERKEHRSPFRAGEN

UNION EUROPÉENNE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (UECC)
POUR LA POLITIQUE DES TRANSPORTS

UNION OF EUROPEAN CHAMBERS OF COMMERCE AND INDUSTRY (UECC)
FOR TRANSPORT

Stellungnahme der UECC zum Weissbuch Verkehr (KOM 2011, 144)

Die Europäische Kommission hat am 28. März 2011 das Weissbuch Verkehr (KOM 2011, 144) veröffentlicht. Es beinhaltet eine umfassende Strategie (Verkehr 2050) für ein wettbewerbsfähiges Verkehrssystem, die die Mobilität verbessern, wesentliche Hindernisse in Schlüsselbereichen beseitigen und zu mehr Wachstum und Beschäftigung führen soll. Zugleich ist die Kommission bestrebt, Europas Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu verringern und die verkehrsbedingten CO₂-Emissionen substantiell zu senken. Zur Erreichung dieser Ziele will die Kommission das gegenwärtige Verkehrssystem in Europa umgestalten. Die wichtigsten Ziele bis 2050 lauten:

- Verlagerung von 50 Prozent des Personen- und Güterverkehrs über mittlere Entfernungen zwischen Städten auf Eisenbahn und Schiffe
- dadurch Senkung der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen bis Mitte des Jahrhunderts um 60 Prozent
- keine mit konventionellem Kraftstoff betriebene Pkw mehr in den Städten
- Erreichung eines 40-Prozent-Anteils CO₂-emissionsarmer nachhaltiger Flugkraftstoffe
- Verringerung der CO₂-Emissionen von Seeschiffen um mindestens 40 Prozent.

Die UECC nimmt zum Weissbuch wie folgt Stellung:

Allgemeine Bemerkungen

Positiv zu beurteilen sind die an vielen Stellen enthaltenen Hinweise zur Ausweitung von Harmonisierung und Kohärenz. Die im Weissbuch genannten Beispiele zur Harmonisierung der Mautsysteme in Europa, Fahrtenschreiberregelungen, Sozial- und Umweltstandards sollten noch mehr in der Vordergrund gerückt werden, da nationale Differenzierungen einen klaren Widerspruch zur Einheit des europäischen Wirtschaftsraums bedeuten.

1. Für die UECC – eine Vereinigung von rund 60 Industrie- und Handelskammern aus Luxemburg, den Niederlanden, Frankreich, Deutschland, der Schweiz und Österreich, welche die Interessen von ca. 2.5 Millionen europäischer Firmen vertritt – ist der Güterverkehr nicht Selbstzweck. Er steht vielmehr im Dienst der Versorgung der europäischen Konsumenten und der Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmungen in Europa. Oberstes Ziel der Verkehrspolitik muss daher ein gut funktionierendes, auf die Bedürfnisse von Konsumenten und Wirtschaft ausgerichtetes, effizientes Verkehrssystem

sein. Vor diesem Hintergrund begrüsst es die UECC ausdrücklich, dass für die Kommission die **Einschränkung der Mobilität keine Option** ist (Zf. 18) und „die Herausforderung darin besteht, die Abhängigkeit des Verkehrssystems vom Öl aufzuheben, ohne seine Effizienz zu opfern und die Mobilität einzuschränken“ (Zf. 17).

2. Auf der Basis von übergeordneten Klimazielen verfolgt die Kommission auf der anderen Seite ehrgeizige Ziele zur CO₂-Reduktion. Die Verkehrsemissionen sollen bis 2050 um 60 Prozent sinken. Ein solches Reduktionsziel verursacht mit Sicherheit hohe Kosten und hat negative Wachstums- und Beschäftigungswirkungen zur Folge. Umgekehrt wirken sich die von der Kommission angestrebte effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur und die Schaffung eines einheitlichen europäischen Verkehrsraums mit mehr Wettbewerb und einem vollständig integrierten Verkehrsnetz positiv auf Wachstum und Beschäftigung aus. Es bleibt damit offen, ob die konsequente Umsetzung der im Weissbuch angekündigten Ziele per Saldo Wachstum und Beschäftigung kostet. Fest steht aber, dass Mobilität in der Zukunft teurer wird. Die Kommission sollte daher den Mut zu einer **offenen und transparenten Kommunikation** mit den Mitgliedsländern und der Bevölkerung haben und dafür werben, dass die im Weissbuch angekündigten Ziele ihren Preis haben. Damit würde sie auch ein massives Glaubwürdigkeitsproblem beseitigen, das mit dem Weissbuch bislang noch verbunden wird. Denn die Frage der Kosten und Finanzierbarkeit allein schon der infrastrukturellen Investitionen bleibt bislang unbeantwortet. Wenn die Kommission aber Mobilität nicht einschränken will und gleichzeitig zahlreiche kostensintensive Markteingriffe und investive Massnahmen anstrebt, muss sie deutlich machen, dass die Mobilität der Zukunft mit deutlich höheren Kosten verbunden ist.
3. Für die UECC ist der bedarfsgerechte **Ausbau der Verkehrsinfrastruktur** auf den europäischen Hauptachsen von grösster Bedeutung. Eine gute und bedarfsgerechte Verkehrsinfrastruktur ist eine Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft und für eine effiziente Güterversorgung der europäischen Konsumenten. Der Ausbau hat dort zu erfolgen, wo Kapazitätsengpässe erkannt oder zu befürchten sind, d.h. dort wo schwergewichtig die Verkehrsleistungen anfallen. Die UECC hat auf die aus ihrer Sicht prioritären Ausbauprojekte auf der Strasse, im Schienenverkehr und im Bereich der Binnenschifffahrt immer wieder hingewiesen und sich für deren Inangriffnahme eingesetzt. Vor diesem Hintergrund begrüsst die UECC ausdrücklich das Bekenntnis der Kommission zu einem „Kernnetz von Korridoren, die grosse, konsolidierte Volumina im Güter- und Personenverkehr mit hoher Effizienz und niedrigen Emissionen aufnehmen können“ (Zf. 50) sowie die neue Planungsmethodik für Transeuropäische Verkehrsnetze insbesondere für das Kernnetz, die stärker nach dem europäischen Mehrwert von Massnahmen sowie nach aufkommensstarken Verkehrsachsen gewichtet.
4. Die Kommission weist zu Recht darauf hin, dass ein gut funktionierendes Verkehrsnetz erhebliche Mittel erfordert: Der bedarfsgerechte Ausbau der EU-Infrastruktur würde bis 2030 über 1.500 Mrd. Euro erfordern; die Vollendung des TEN-V-Netzes bis 2020 rund 550 Mrd. Euro, davon rund 215 Mrd. Euro für die Beseitigung der Hauptengpässe (Zf. 55). Die UECC trägt unter bestimmten Voraussetzungen die (allerdings noch sehr vage) Strategie der Kommission mit, dass in Zukunft die Kostenanlastung stärker bei den Nutzern und Verursachern erfolgen soll: Dabei sind die Kosten für die Infrastruktur nach dem Nutzerprinzip (user-pays-principle), die Kosten, die der Allgemeinheit durch Lärm und Schadstoffe entstehen (externe Kosten), nach dem Verursacherprinzip (polluter-pays-principle) zu tragen. Die UECC trägt vor dem Hintergrund des in vielen Mitgliedsländern, insbesondere in Deutschland, gescheiterten Steuerfinanzierungsmodells grundsätzlich einen **Systemwechsel hin zum Nutzerprinzip mit**. Ein solcher Systemwechsel wäre nicht zwangsläufig mit einer

Verteuerung der Mobilität verbunden, sofern die Mitgliedsländer ihre Verkehrssteuern entsprechend reduzieren. Er hätte aber den Vorteil, dass die so generierten Einnahmen vollumfänglich und zweckgebunden zurück in den Verkehr fließen können. Ein derartiger Systemwechsel darf aber nicht dazu führen, dass die Mitgliedsländer sich aus der Verantwortung für die Bereitstellung einer leistungsfähigen Verkehrsinfrastruktur verabschieden und keine Mittel aus ihrem allgemeinen Haushalt mehr einsetzen; dies ist allein schon deshalb geboten, weil die in den Mitgliedsländern bislang praktizierten Modelle der Nutzerfinanzierung in der Regel nicht das gesamte Strassennetz, sondern nur das vorrangige abdecken.

5. Die UECC hält die von der Kommission angestrebte **Internalisierung externer Kosten** wie Lärmbelastung und Luftverschmutzung bei den Verursachern (polluter-pays-principle) nur unter strengen Voraussetzungen für nachvollziehbar (Zf. 61). Besser sollte auf wirksame technische Vorgaben zur Emissionssenkung gesetzt werden, die an der Quelle ansetzen. Auch ist die exakte Berechnung der tatsächlichen externen Kosten mit grossen Schwierigkeiten verbunden. Anders als bei den reinen Kosten für die Infrastruktur setzt die Ermittlung externer Kosten ein Wissen voraus, über das in einer komplexen Marktwirtschaft niemand verfügt. Bei der Berechnung kann es sich somit lediglich um Näherungswerte handeln, die zudem methodisch höchst angreifbar sind. Dadurch ergeben sich auch Spielräume für eine willkürliche Verteuerung von Mobilität. Daher kommt nachvollziehbaren, transparenten und EU-weit einheitlichen Berechnungsmethoden für jeden einzelnen externen Kostenfaktor eine grosse Bedeutung zu. Weiter fordert die UECC, im Falle einer Anrechnung externer Kosten drei Prinzipien zu beachten: *Erstens* sollte die Kommission Augenmass bewahren und nur unstrittige externe Kosten internalisieren. Die UECC lehnt deshalb auch für die Zukunft die Einbeziehung von Staukosten als "externe Kosten" vehement ab. Die Wirtschaft und die Stauinsassen tragen bereits die Staukosten, daher dürfen sie nicht ein zweites Mal belangt werden. Ausserdem ist bei vielen Staus die öffentliche Hand als der Verantwortliche für den mangelnden Infrastrukturausbau bzw. das Betreiben von Baustellen der Verursacher von Staus, der bei einer sicheren Einnahmequelle wenig Anreize für eine Beseitigung der Stauursachen hätte. *Zweitens* sollte sich die Kommission wie angekündigt darauf konzentrieren, eine gleichartige Anrechnung externer Kosten für alle Verkehrsträger anzustreben. Nur so werden Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern und Effizienzverluste vermieden. *Drittens* müssen die aus der Internalisierung externer Kosten resultierenden Einnahmen vollumfänglich und zweckgebunden in die Beseitigung oder Vermeidung externer Kosten fließen. Die UECC hielte es zum Beispiel für sachgerecht, wenn Einnahmen aus der Internalisierung von Lärmkosten direkt in Lärmschutzmassnahmen von bestehenden und neuen Verkehrsprojekten reinvestiert würden. Ein so praktiziertes Verursacherprinzip hätte zudem den Vorteil, sich seitens der Verkehrspolitik nicht auf einzelne Verkehrsträger auf bestimmten Distanzen festlegen zu müssen. Der Einsatz eines Verkehrsträgers auf den jeweiligen Distanzen wäre dann das Ergebnis eines freien Verkehrsmarktes.

6. Das einseitige und quantitativ nicht näher erläuterte **Klimaschutzziel einer CO₂-Reduktion von 60 Prozent für den Verkehrssektor** übersieht, dass eine CO₂-Reduktion in anderen Sektoren deutlich kostengünstiger sein kann. Es wäre daher effizienter, nur ein gesamtwirtschaftliches CO₂-Reduktionsziel vorzugeben und es ansonsten den Marktkräften zu überlassen, die Sektoren zu identifizieren, in denen die Reduktion zu den geringsten Kosten möglich ist.

7. **Stadtverkehr:** Die angestrebte schrittweise Verringerung der Zahl mit konventionellem Kraftstoff betriebener Fahrzeuge in den Städten ist kritisch zu hinterfragen. Grundsätzlich müssen (Innen-)Städte für alle Fahrzeuge, die den gängigen Umweltstandards entsprechen, geöffnet bleiben. Alternative Antriebe können – beispielsweise bei Linienbussen oder kleineren Lieferfahrzeugen – künftig eine geeignete Option darstellen, sollten aber nicht vorgeschrieben werden. Andernfalls werden die Städte als Wirtschaftsstandort weiter zurückfallen und sich ihre strukturellen Probleme (etwa hoher Leerstand von Gewerbeimmobilien oder die Entwicklung sozialer Brennpunkte) verschärfen. Die EU sollte sich gemäss Subsidiaritätsprinzip darauf beschränken, Vorschläge zur Verbesserung der urbanen Mobilität zu unterbreiten, wie sie es bereits im Aktionsplan Urbane Mobilität von 2009 getan hat. Denn obwohl viele Städte in Europa vor ähnlichen Problemen stehen, ist die Ausgangssituation in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich. Da eine Vereinheitlichung der City-Maut in den Städten Europas nicht möglich sein wird, lehnt die UECC die Einführung einer Stadtmaut ab. Insbesondere die Erreichbarkeit der Innenstädte wird durch eine City-Maut entschieden eingeschränkt, was wiederum die Attraktivität der Innenstädte unweigerlich verringert. Hinzu kommt, dass die Fahrzeuge immer umweltfreundlicher werden, so dass in naher Zukunft kein Grund mehr besteht, Fahrzeuge aus den Innenstädten auszusperren. Nicht zuletzt steht zu befürchten, dass eine City-Maut lediglich als ein Finanzierungsinstrument genutzt werden soll, um die kommunalen Haushalte zu entlasten. Leitlinien für „beste Praktiken“ zur Verringerung der Verkehrsemissionen sind zu unterstützen. Abzulehnen ist dagegen die Festlegung einer Strategie zur Erreichung einer emissionsfreien Stadtlogistik. Die vorgeschlagenen Punkte Raumordnung, Schienen- und Flussanbindung, Geschäftspraktiken und –informationen, Entgelte und Fahrzeugnormen erscheinen zur Lösung städtischer Verkehrsprobleme nur bedingt geeignet.
8. **Luftverkehr:** Die UECC begrüsst alle Massnahmen, die der Verwirklichung eines „Single European Sky“ dienlich sind. Die EU-Kommission geht richtigerweise davon aus, dass sich der Luftverkehr bis zum Jahr 2050 nahezu verdoppeln wird. Allerdings bezieht sie diese Aussage nur auf den Passagierverkehr, während der Luftfrachtverkehr keine Erwähnung findet. Die grundsätzlich zu begrüßende Aussage, dass die Rolle der EU als „globales Luftverkehrsdrehkreuz“ keinen übermässigen Belastungen ausgesetzt werden darf (Zf. 28), muss den Frachtverkehrsaspekt und dessen besondere Anforderungen einbeziehen. Die globale Wirtschaftsentwicklung wird die Nachfrage nach Luftfrachtverkehrsdiensten stärker treiben als die nach Passagierverkehren und die global organisierten Transportketten sind dabei auf den Transport während der Nachtzeiten angewiesen. Flughäfen, die diesen Erfordernissen genügen und Rechnung tragen, müssen daher in diesen Funktionen unterstützt werden. Die UECC fordert daher, in der Liste der Initiativen konkrete Aussagen zum Luftfrachtverkehr und den hierzu notwendigen Nachtflugregelungen zu verankern.

Basel, 17.06.2011