



Bündnis LSVA für Europa e.V.

Rathaus-Str.17, D – 10178 Berlin

Tel: 0049-170-5389971,

email: info@lsva-europe.de

Internet: www.lsva-europe.org

Kto:552415803; BLZ:70010080, Postbk München

IBAN DE 90 700 100 800 552 415 803,

BIC PBNKDEFF

30.9.2009

Stellungnahme des Bündnis LSVA für Europa zu der Mitteilung der Kommission:

„Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System

Das kommende Weißbuch soll die verkehrspolitischen Weichenstellungen für die Zeit bis 2050 vornehmen.

Für diesen Zeitraum stehen erhebliche Änderungen bevor – die Alterung unserer Gesellschaften, das Ende des Erdöl-Zeitalters, die weitgehende Entfaltung der Wirkungen des Klimawandel, daraus folgende unwägbare weitere Reaktionen - wie z.B. globale Migrationen.

Es ist fast unmöglich, dies alles im Jahr 2009/2010 einzukalkulieren. Das hat verschiedene Gründe:

- a) Einzelne Faktoren bergen das Risiko, dass sie sehr schnell dramatisch wirksam werden könnten – wie etwa die sogenannten „Kippfaktoren“ bei der Änderung des Klimas. Das ist nicht vorhersagbar, aber man müsste sich darauf vorbereiten, denn einzelne Mitgliedsländer könnten davon dramatisch betroffen sein.
- b) Andere Fragestellungen sind noch zu wenig erforscht: dazu gehören Forschungen zu zukünftigen Fahrzeugtechniken oder Fragen, wie die Verkehrs-Infrastrukturen an das Klima angepasst werden können.
- c) Wieder andere Fragen sind zwar bekannt, aber im Hinblick auf notwendige politische Rahmenbedingungen noch zu wenig diskutiert. Daher können noch keine Antworten für einen längeren Zeitraum, obwohl die Probleme in dieser Zeit auftreten werden. (Dazu gehören Fragen einer erneuten Wirtschaftskrise ebenso wie die Frage einer grundsätzlichen Neuorganisation der globalen Flüchtlingsströme – denn Europa, das große Anteile des CO₂-Ausstoßes verantwortet, wird keine Klimaflüchtlinge (Opfer des verschwenderischen Umgangs) von seinem Kontinent ausgrenzen können.

Um dauerhaft handlungsfähig zu bleiben, sollten zu besonders brisanten Themen auch Maßnahmen zu der Arbeitsweise in den EU-Gremien erwogen werden. Dabei sollte es darum gehen, die vorhandenen Wissenslücken zu schließen und noch gezieltere politische Initiativen möglich zu machen.

Wir schlagen daher zunächst zwei Schritte zur Arbeitsweise vor, bevor wir anschließend Anregungen zu den „Herausforderungen“ und den „politischen Instrumenten“ machen.

Arbeitsweise

1) Zu besonders drängenden umweltrelevanten Fragen sollten persönliche, mehrjährige direkte Beratungen und Meinungsaustausche durch die Wissenschaft für die Verkehrspolitik organisiert werden. Wir halten vor allem eine Beratungsgruppe für die „Bekämpfung des Klimawandels und Anpassungsstrategien vor im Rahmen der Verkehrspolitik“ für wichtig. Ein zweiter Themenkomplex sollte „Strategien für eine Mobilität im postfossilen Zeitalter“ abdecken. Die entsprechenden Gremien sollten Ansprechpartner bei der DG TREN (mit ständigen Stellen), im Europa-Parlament (ständiger Klimaausschuss) und dem Ministerrat haben. Ähnliche Beratungsprozesse hat die deutsche Bundesregierung bereits mit Gewinn eingeführt. Für den Bereich der Klimaforschung gibt es unter den europäischen Mitgliedern des International Panel for Climate Change (IPCC) hervorragend geeignete und weltweit führende Expertengremien, deren Expertise sich die EU auch für direkte Beratungen zunutze machen sollte.

2) Das Monitoring der verkehrspolitischen Gesetzgebung in der EU sollte verbessert werden. Wir waren etwas enttäuscht von der Qualität der Erfolgskontrolle für den letzten midterm-review, denn in weiten Teilen wurde dort nur geprüft, ob beschlossene Instrumente zeitgerecht in den Mitgliedsländern implementiert wurden. Das ist viel zu wenig. Entscheidender wäre die Prüfung, ob die erwarteten Wirkungen eingetreten sind, und davon ausgehend Empfehlungen für eine Nachjustierung der Instrumente. Die Aufträge für die regelmäßigen Berichte sollten daher um die Qualitätskontrolle der eingeführten Instrumente zu erweitert werden. Nur so kann man die geforderten Senkungen des CO₂-Ausstoßes und anderer Emissionen oder eine wirksame Kosteninternalisierungen etc tatsächlich gewährleisten.

Herausforderungen

Die Mitteilung der Kommission „Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr“ spricht in Punkt 3.3 die ökologischen Herausforderungen an. Wir gehen davon aus, dass in dem späteren Entwurf für das Weißbuch differenzierter auf die verschiedenen Aspekte eingegangen werden wird und sehen an dieser Stelle daher von Einzelhinweisen ab.

Einige Anmerkungen zu Aspekten, die noch nicht erwähnt werden bzw. die Priorität behandelt werden müssten, möchten wir aber noch anfügen:

Ökologisch besonders sensible Regionen

Dabei handelt es sich um ein Konzept, das seit Jahren von der EU entwickelt wird. In unseren Augen stellt es ein wichtiges Zukunftsthema dar. Überdies ist es in der EU-Politik als eigenes Handlungsfeld bereits verankert.

So hat das Europa-Parlament wiederholt entsprechende Formulierungen in seine Berichte aufgenommen. Die Alpenkonvention (mit der EU und allen 8 Alpenstaaten) ist ein völkerrechtlich verbindliches Vertragswerk, das ausführliche und konkret Vorgaben dazu enthält. Auch im Lissabon-Vertrag finden sich Hinweise (Artikel 21(2) und Artikel 191(2)).

Die Forschungsprogramme Monitraf, Alpnet und ASSET beschäftigen sich derzeit mit der weiteren Entwicklung des Konzeptes und halten bedeutsame Zwischenergebnisse bereit.

Klimawandel

Dieses Thema ist nur äußerst kurz erwähnt, was seiner zu erwartenden Bedeutung noch nicht annähernd entspricht. Es sollte besser zu einem eigenen Schwerpunkt bei den Herausforderungen werden, nicht zuletzt deshalb, weil seine Folgen nicht nur ökologischer Art sind, sondern z.B. auch Fragen der Sicherheit und Befahrbarkeit der Verkehrswege sowie Fragen des (grenzüberschreitenden) Katastrophenschutzes betreffen.

Die dramatische Beschleunigung des Klimawandels fordert drastische und umfassende Gegenmaßnahmen insbesondere im Verkehrsbereich. Nur CO₂-effizientere Motoren werden uns nicht ans Ziel bringen.

Die EU hat in den letzten Jahren wichtige Signale gegeben, die jetzt auch angegangen werden müssen. Beispielsweise erinnerte das Europa-Parlament *„die betroffenen Akteure daran, dass auch der Verkehrssektor den EU-Klimazielen, die CO₂-Emissionen bis 2020 um mindestens 20 % – und im Falle einer internationalen Vereinbarung sogar um mindestens 30 % – gegenüber 1990 zu senken und die Energieeffizienz im gleichen Zeitraum um 20 % zu steigern, gerecht werden muss“*.ⁱ

Der Verkehr ist für ein Viertel des CO₂-Ausstoßes in Europa verantwortlich, aber er hat noch keinen Beitrag zur Reduzierung der Belastungen geleistet. Neben dem Europa-Parlament, das einen policy-mix in der Verkehrspolitik empfiehlt, weist auch der deutsche Sachverständigenrat für Umweltfragen (das Beratungsgremium der deutschen Bundesregierung) ausdrücklich darauf hin, dass ein Mix verschiedener Instrumente zum Klimaschutz sinnvoll ist, weil dann die Eingriffstiefe bei den Einzelinstrumenten geringer sein kann und außerdem sowohl die Fahrzeughersteller als auch die Fahrzeughalter in die Pflicht genommen werden können.ⁱⁱ

Neues Thema: Den Prozess des Downsizings organisieren

In die 40 Jahre, für die das Weißbuch dimensioniert ist, fallen die Jahre vom Höhepunkt der globalen Erdölförderung bis zu ihrem fast vollständigen Ende. Dieser Prozess bedeutet zwingend erhebliche Veränderungen, für die technische Neuerungen bei weitem nicht ausreichen. Down-sizing wird in jedem Fall notwendig sein müssen. Dieser Prozess muss gestaltet werden, damit er fair und ohne zu harte Einschnitte verläuft.

Auch wenn es derzeit keine Gesprächsbereitschaft in der Verkehrspolitik und Verkehrswirtschaft dazu gibt, muss das Thema eines verträglichen Schrumpfungsprozesses strategisch angedacht und für spätere Zeiten vor-organisiert werden. Innerhalb des vorgeschlagenen Geltungszeitraum des neuen Weißbuchs (bis 2050) wird das Thema mit Sicherheit konkret werden, und daher muss es in irgendeiner Form vorbereitet werden, damit schädliche Verwerfungen später vermieden werden können

Eine Reduktion des Verkehrs, in vielen Köpfen ein Tabu, bedeutet nicht zwangsläufig eine Verringerung des Wohlstands, sondern hat viele positive Effekte: Bessere Lebensqualität,

verbesserte Sicherheit, weniger Verkehrstote, weniger Staus, weniger Umweltschäden, weniger Krankheitsfälle. Solche Überlegungen, vor allem wie der Prozess positiv und konstruktiv für ein qualitatives Wachstum organisiert werden kann, sollten angesprochen werden.

Vergessenes Thema: Soziale Gerechtigkeit

Bei den sozialen Aspekten des Verkehrs geht es nicht nur um die Beschäftigten des Verkehrssektors, sondern auch um „normale“ Bevölkerung.

Die Emissionen aus Straßenverkehr und Industrie belasten arme Menschen besonders stark. Studien belegen, dass die Umweltbelastungen in den Stadtteilen mit sozial und gesellschaftlich benachteiligten Bevölkerungsgruppen deutlich höher sind, als in einkommensstärkeren Gebieten.

Einkommensschwache wohnen zum Beispiel häufiger an Hauptverkehrsstraßen und sind dadurch gesundheitsschädlichen Stoffen wie Schwefeldioxid, Feinstaub und Stickstoffdioxid stark ausgesetzt. Menschen mit niedrigem Einkommen haben somit ein höheres Risiko für verkehrsbedingte Krankheiten wie asthmatische Bronchitis oder Herz-Kreislaufkrankungen. Kinder aus armen Familien werden häufiger Opfer von Verkehrsunfällen und haben seltener Zugang zu nutzbaren öffentlichen Grünflächen.

Das Thema Umweltgerechtigkeit ist aus der internationalen Debatte um die Verteilung von Ursachen und Lasten des Klimawandels bekannt. Da die soziale Spaltung der Gesellschaft auch in verschiedenen Mitgliedsländern der EU voranschreitet, ist die Frage nach mehr sozialer Gerechtigkeit im Umweltschutz und bei der Verteilung der Verkehrsbelastung (bzw. bezahlbaren Schutzmaßnahmen) von politischer Bedeutung. Selbst wenn die Datenbasis zur Umweltgerechtigkeit durchaus ausbaufähig ist, lassen bereits existierende Studien darauf schließen, dass es einen Zusammenhang zwischen Armut und Verkehrsbelastungen gibt. Entscheidend für die Erreichung der Ziele einer nachhaltigen Verkehrspolitik daher unter anderem, wie sozialverantwortlich sie gestaltet wird und wie Synergieeffekte zwischen sozialen Belangen und Umweltschutz genutzt werden können.

Zu einzelnen Politikmaßnahmen

(1) Infrastrukturen.

Gremium für die Klärung neuer Fragestellungen in Bezug auf Infrastrukturen schaffen

Viele unausweichliche Fragen im Zusammenhang mit angepassten, nachhaltigen Verkehrsinfrastrukturen sind noch gar nicht gestellt worden. Dabei geht es darum, wie die Infrastruktur an jene Klimawirkungen angepasst werden können, die nicht mehr aufzuhalten sind. (Mehr Wetter- und Temperaturextreme) Vor allem für den Mittelmeerraum mit seinen Extremtemperaturen, den Alpenraum mit den instabil werdenden Hochgebirgsbereichen u. gefährlichen Bergflüssen, für die kältesten Regionen Europas, die Küstenbereiche sowie den Rhein als wichtigstem Flusskorridor werden erhebliche Anpassungsmaßnahmen fällig werden.

- Wie müssen die Infrastrukturen aussehen, die in diesen Regionen an die Risiken des Klimawandels angepasst ist?

- Erhebliche Änderungen in den Planungen, bei den Standards und Abmessungen, für der Bauweise, die Nutzung und die Instandhaltung werden dadurch fällig. Welche sind das, bei welchen Infrastrukturen
- Welche Mehrkosten wird das alles bedeuten? Und welche neuen Infrastrukturen sollten/können wir uns nach einer fälligen Neubewertung dann sinnvollerweise noch leisten?

In den USA wurden dazu bereits umfangreiche Studien durchgeführt. Sie werden für Europa ebenso notwendig werden. Eine Zusammenfassung des Berichtes aus den USA ist angefügt.ⁱⁱⁱ

Für diese Fragestellungen sollten Klimaforscher und Verkehrswissenschaftler mit den Verkehrsunternehmen eng zusammen arbeiten. Für den Bereich der Klimaforschung gibt es unter den europäischen Mitgliedern des International Panel for Climate Change (IPCC) hervorragend geeignete und weltweit führende Expertengremien.

Klare Prioritäten bei der Finanzierung der großen internationalen Infrastrukturen

Noch fehlen bei den Förderungen der EU im Bereich der Verkehrsinfrastruktur klare Prioritäten für die umweltverträgliche Verkehrsträger.

Um Planungen in Richtung eines vernünftig dimensionierten, umweltverträglichen, integrierten Systems zu ermöglichen, müsste klar festgelegt werden, welche Verkehrsträger favorisiert werden sollen. Eindeutige Prioritäten werden notwendig, zugunsten einer Verkehrsverlagerung auf umweltverträgliche Verkehrsträger.

Fördermittel an Gebührenerhebung binden

Im Bereich der Straßenprojekte sollten die Fördermittel der EU daran gekoppelt werden, dass auf den betreffenden Infrastrukturen gebühren erhoben werden, die die externen Kosten einrechnen. Wo für andere Verkehrsträger Gebührensysteme zur Internalisierung der externen Kosten auf freiwilliger Basis gelten sollen, sollten die Fördermittel ebenfalls an Preisinstrumente zur Internalisierung der externen gekoppelt werden.

Lists der zu fördernden Projekte kritisch überprüfen

Wir halten es für möglich, dass aufgrund verschiedener zukünftiger Einflüsse die bisher berechneten Verkehrsnachfragen nicht mehr bestehen könnten. Außerdem könnte es passieren, dass die Haushalte mit bisher nicht eingeplanten Kosten konfrontiert werden. Aus diesem Grund wird das Prinzip „Ausbau der Infrastruktur hilft“ nur noch eingeschränkt richtig sein. Die derzeit durchaus üppigen Listen der Infrastrukturprojekte sollten noch einmal kritisch daraufhin überprüft werden, ob sie a) auch zukünftig wirklich gebraucht werden, b) tatsächlich sowohl im Bau als auch im Unterhalt bezahlt werden können und c) für den jeweils nachhaltigsten Verkehrsträger gebaut werden

Bei Entscheidungen für oder gegen die Förderung von Infrastrukturprojekten sollte zukünftig auch berücksichtigt werden, ob „besonders sensiblen Regionen“ davon betroffen sind, in denen auch die Baumaßnahmen erhebliche negative Folgen haben könnten.

(2) Fördermittel und Preisinstrumente

Bei bisherigen Berichten zu einzelnen TEN-Projekten ist uns wiederholt negativ aufgefallen, dass Prüfungen der Umweltverträglichkeit nicht vorlagen, aber trotzdem Zusagen erteilt wurden. Dies wurde jeweils als Kavaliersdelikt behandelt. Dagegen sind wir der Meinung, dass in Zeiten knapper Umweltressourcen keinerlei Infrastrukturprojekt ohne die vorherige Vorlage einer umfassenden und überzeugenden Umweltprüfung mehr zuschussfähig sein dürfte. Dieser Grundsatz sollte im Weißbuch verankert werden.

Die Kosteninternalisierung bei allen Verkehrsträgern sollte mit noch mehr Einsatz verfolgt werden. Das Ziel: eine verbindliche Gebührenerhebung in allen EU-Mitgliedstaaten, vor allem für den Straßenverkehr, mit Minimalkosten, die die externen Kosten reflektieren.

Im bisherigen Vorschlag für die Eurovignette III sind Obergrenzen definiert, die den tatsächlichen Kosten bei weitem nicht entsprechen. In besonders ökologisch sensiblen Regionen, wie den Alpen, sind die tatsächlichen externen Kosten extrem hoch. Die künstlich gedeckelten Gebühren für diese Region machen sich dort sehr negativ bemerkbar.

Das künftige System sollte daher so flexibel gestaltet werden, dass auf der Basis anerkannter Methoden und mit einem entsprechenden Nachweis auch regional abgestufte Gebühren erhoben werden können.

Die Umwelt ist ein knappes Gut. Auch wenn beim Befahren gewisser Verkehrsinfrastrukturen keine spürbaren Effekte direkt spürbar sind, gibt es dennoch Obergrenzen, die von der Umweltkapazität definiert sind (z.B. dem permanenten Überschreiten von Grenzwerten.) Für solche Strecken sollte es möglich sein, Durchfahrtsrechte festzulegen, deren Gesamtsumme so dimensioniert ist, dass die Umwelt nicht überlastet wird. Die Durchfahrtsrechte könnten frei gehandelt werden. Ein ähnliches Konzept „Alpentransitbörse“ schlägt die Schweiz für gewisse extrem belastete Transitstrecken vor.

(6) Gemeinsame Anstrengungen

In diesem Zusammenhang erscheint uns weniger um die Kooperationen zwischen unterschiedlichen Ebenen der Regierungen wichtig zu sein, sondern die verbesserte Partizipation der Zivilbevölkerung.

Keine Maßnahme lässt sich auf Dauer durchsetzen, wenn die Gesellschaft sie nicht akzeptiert. Eine Gesellschaft, die in Diskussionsprozesse aktiv eingebunden wird, kann einerseits selber wertvolle Beiträge liefern (vor allem wenn spezifische regionale Kenntnisse gefragt sind), andererseits werden auch unpopuläre Maßnahmen eher akzeptiert, wenn man sich von ihrer Notwendigkeit in vorherigen Gesprächen überzeugen konnte, oder sie evtl sogar mit beschlossen hat.

Die Instrumente, die dazu im Lissabon-Vertrag bereits angegeben sind, sollten dazu genutzt werden.

Vorbildlich sind – mit einzelnen Ausnahmen – die Internet-Konsultationen der EU-Kommission. Leider konnte ausgerechnet die Erarbeitung des neuen Weißbuchs noch nicht in dieses Lob einbezogen werden, aber die jetzige Umfrage stellt schon eine Verbesserung der Partizipationsmöglichkeiten dar.

Wir empfehlen eine Weiterentwicklung dieses Instruments, wobei vor allem die Mehrsprachigkeit (mindestens 3 Sprachen) selbstverständlich sein sollte. Von der Zivilgesellschaft sollte nicht erwartet werden, dass sie ausschließlich englische Texte bearbeiten muss.

Außerdem empfehlen wir, dass die Kommission die Initiative ergreift, um dieses Instrument auch in den Mitgliedsländern zu empfehlen.

ⁱ 1 „2050 - Die Zukunft beginnt heute - Empfehlungen für eine künftige integrierte EU-Klimaschutzpolitik“, 4.2.2009
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0042+0+DOC+XML+V0//DE>

ⁱⁱ 2 SRU, „Umwelt und Straßenverkehr“, Sondergutachten, Baden-Baden 2005

ⁱⁱⁱ Science Daily; May 2008, Climate Change Predicted To Have Major Impact On Transportation Infrastructure And Operations,