

EU;

Mitteilung der EK „Eine nachhaltige Zukunft für den Verkehr: Wege zu einem integrierten, technologieorientierten und nutzerfreundlichen System“, KOM(2009)279;  
**Gemeinsame Länderstellungnahme**

---

Vorweg ist zum Titel „*Wege zu einem integrierten, technologieorientierten ... System*“ festzustellen, dass die Sichtweise und der Zugang zu den Fragestellungen sehr technologielastrisch ist. Es stellt sich die Frage, ob die Entwicklung des Verkehrssystems sich nicht mehr am Menschen und seinen Bedürfnissen orientieren müsste, und die Technologie als (zwar wichtiges) Mittel zur Zielerreichung in der Priorität danach kommen müsste. Die Notwendigkeit der ganzheitliche(n) Betrachtung des europäischen Verkehrssystems ergibt sich schon aus der allgemein gültigen Definition für Nachhaltigkeit des Brundtland-Berichtes (1987), demgemäß nachhaltige Entwicklung bedeutet, den Bedürfnissen der heutigen Generation zu entsprechen, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu gefährden, ihre eigenen Bedürfnisse zu befriedigen.

Nicht nur Technologie sollte daher im Mittelpunkt stehen, sondern die Lebensqualität und die Lebens-Chancen der Menschen. Der Verkehr schränkt ja einerseits die Lebensqualität ein (verkehrsinduzierte Emissionen wirken auf Mensch und die Umwelt ein, Phänomen „Zwangsmobilität“, Aushöhlung lokaler / regionaler Strukturen, Lohndumping), andererseits bietet Mobilität den Menschen – auch und gerade in peripheren Regionen abseits der Ballungsräume – Chancen (u. a. auf Beschäftigung, Erwerb, Zugang zu Daseinsvorsorgeeinrichtungen wie z. B. Krankenhäuser, Bildungseinrichtungen usw.).

## **Zu Kapitel 2:**

### **Die Europäische Verkehrspolitik im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts**

Rz. 6: Nach Ansicht der EK wurden die in den Strategiepapieren definierten Ziele zur europäischen Verkehrspolitik hinsichtlich der Entwicklung der europäischen Wirtschaft und ihrer Wettbewerbsfähigkeit größtenteils erreicht.

Tatsächlich trifft dies auf wichtige Bereiche jedoch überhaupt nicht zu. Neben der Nachhaltigkeit (vgl. Rz. 7) ist als Beispiel eines der wichtigsten Ziele im Weißbuch 2001, die „*Wiederbelebung des Schienenverkehrs*“<sup>1)</sup>, anzuführen:

Aus dem Weißbuch 2001:

---

<sup>1</sup> Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“, KOM (2001) 370:

- Leitlinien des Weißbuches, Abschnitt VI, Wiederbelebung des Schienenverkehrs
- Teil 1: Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Verkehrsträgern schaffen, Abschnitt I, Unterabschnitt B: Wiederbelebung des Schienenverkehrs

- Teil 1: Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Verkehrsträgern schaffen, Abschnitt I, Unterabschnitt B: Wiederbelebung des Schienenverkehrs, Einführung, letzter Absatz:  
*„Außerdem muss eine echte Revolution der Eisenbahnkultur erfolgen, so dass dieser Verkehrsträger eine zufriedenstellende Wettbewerbsfähigkeit erreicht ...“*
- Teil 4, Abschnitt I, Unterabschnitt B: Die Chance eines gut ausgebauten Eisenbahnnetzes:  
*„... den Anteil der Eisenbahn am Güterverkehr [der Beitrittsländer] auf einem hohen Niveau zu halten, wobei die Zielmarke auf 35% bis zum Jahr 2010 gesetzt wird.“*

Der Straßengüterverkehr in der EU nahm gemäß „EU energy and transport in figures, statistical pocket book 2009“ zwischen 1995 und 2007 um rund +50 % deutlich stärker zu als der Schienengüterverkehr (+17 %). Somit wurden die Verlagerungsziele der Europäischen Verkehrspolitik auf umweltfreundliche Verkehrsträger bisher nicht erreicht. Die höchsten Zuwächse weist vielmehr die Transportart mit der niedrigsten Energieeffizienz und der ungünstigsten Umweltbilanz auf.

- Rz. 7: Die Fortschritte in der europäischen Verkehrspolitik betreffend einer nachhaltigen Entwicklung waren hingegen auch nach Einschätzung der Kommission eher begrenzt: Wie im Fortschrittsbericht 2007 KOM(2007) 642 ausgeführt, befindet sich das europäische Verkehrssystem in mehrfacher Hinsicht noch nicht auf dem Weg der Nachhaltigkeit.

Diese Feststellung der Kommission ist als erster Schritt zur Einsicht positiv zu werten. Die Ursachen dafür liegen sehr oft in der fehlenden Abstimmung zwischen den einzelnen Politikbereichen auf europäischer Ebene (Vorrang der Wettbewerbspolitik, Verkehrspolitik versus Umweltpolitik).

Das Konzept der Nachhaltigkeit ist ein sehr breit angelegtes Konzept, das viele unterschiedliche Themen (gemäß dem 3-Säulen-Modell wirtschaftlichen Wohlstand, Umwelt- und Ressourcenschutz, soziale Gerechtigkeit) thematisiert. Als übergreifendes Querschnittsthema kann Nachhaltigkeit sektoralen Zuständigkeitsbereichen wie den Generaldirektionen der EK daher nicht zugeordnet werden.

Die bipolare Sichtweise der EK, wonach Wettbewerbsfähigkeit, Wirtschaftswachstum und Beschäftigung getrennt von nachhaltiger Entwicklung gesehen werden (und umgekehrt), wird beispielhaft auch an der Unvereinbarkeit der beiden großen EU-Strategieinstrumente Lissabon-Agenda und EU-Nachhaltigkeitsstrategie anschaulich: Sowohl die Lissabon-Agenda für Wachstum und Beschäftigung (2000) als auch die Göteborg-Strategie für nachhaltige Entwicklung (2001) formulieren übergeordnete Zielsetzungen der EU. Zwar wurde in beiden Strategien im Rahmen von deren Fortschreibung / Erneuerung (2006) die Notwendigkeit einer wechselseitigen Abstimmung und Unterstützung erkannt, jedoch führen beide in der Realität ein getrenntes

Leben. Auch wenn eine konsistente Gesamtvision in Form einer übergeordneten, zusammengeführten Strategie fehlt, liegt es auf der Hand, dass sich wirtschaftliche, ökologische und soziale Ziele ergänzen, gegenseitig verstärken und nur gemeinsam vorangebracht werden können. Im Sinne dieses umfassenden Verständnisses von nachhaltiger Entwicklung, wonach sich Wachstum und nachhaltige Entwicklung nicht nur nicht ausschließen, sondern zwischen beiden eine gegenseitige positive Abhängigkeit besteht, kann die Lösung einer EU-Verkehrsstrategie daher nicht „Wachstum oder Nachhaltigkeit“ lauten, sondern nur „Wachstum durch Nachhaltigkeit“. Darüber hinaus ist festzuhalten, dass das Nachhaltigkeitsverständnis nicht nur auf den ökologischen Aspekt der Nachhaltigkeit zu beschränken ist, sondern auch deren wirtschaftliche und soziale Komponente zu berücksichtigen hat.

Rz. 8: Die Aussage, „*Die Marköffnung hat generell zu größerer Effizienz und geringeren Preisen geführt*“, ist zu hinterfragen. Hat beim Schienenverkehr die mit der Marköffnung verbundene Desintegration der Unternehmen nicht auch zu wesentlichen Effizienzverlusten und unnötigem Ressourcenverbrauch geführt?

Rz. 10: Die Feststellung „... *Die Luftqualität in den europäischen Städten hat sich... erheblich verbessert...*“ ist ebenfalls zu relativieren und nicht als generelle Aussage, die überall Gültigkeit hat, zulässig. Warum ist nur von den Städten die Rede? Das Problem der Schadstoffbelastung in den inneralpinen Talschaften wird nicht einmal erwähnt.

Bei der Verringerung der Luftverschmutzung wurden teilweise Fortschritte erzielt. Bei den Stickoxiden und den Feinstaubpartikeln (ultrafein) besteht jedoch weiterhin Handlungsbedarf, speziell bei der Sicherstellung der Reduktion der tatsächlichen Emissionen im realen Straßenverkehr, sowie bei der Festlegung von Grenzwerten für die NO<sub>2</sub>-Anteile der NO<sub>x</sub>-Emissionen. Die weiterhin hohen NO<sub>2</sub>-Immissionen dürften durch die steigenden NO<sub>2</sub>-Anteile bei den NO<sub>x</sub>-Emissionen des Straßenverkehrs verursacht werden, die laut Europäischer Umweltagentur (EEA, Transport at a crossroads, TERM 2008, Nr. 3/2009, Seite 18) wahrscheinlich mit der Umrüstung auf neuere Fahrzeugmodelle in Zusammenhang stehen.

In Bezug auf die Emissionen von Luftschadstoffen aus Kraftfahrzeugen (EURO-Normen) sowie die angemessene Kontrolle der tatsächlichen Emissionen aus KFZ wird die Einschätzung der Kommission nach weiterem Handlungsbedarf geteilt. Die für 2014 geplanten EURO 6 Abgasnormen bleiben aber hinter den technischen Möglichkeiten und dem derzeitigen (kalifornischen) Stand der Technik zurück. Wenig verständlich in diesem Zusammenhang ist auch die verhältnismäßig späte Einführung dieser Emissionsstandards (2014), da diese in Kalifornien schon zum jetzigen Zeitpunkt gelten und zwar für alle PKW (d. h. ohne Differenzierung nach Benzin- oder Dieselantrieb). Weiters ist zu bemerken, dass für bestimmte Fahrzeuggruppen wie z. B. Geländefahrzeuge (SUV), deren Nachfrage auch in Ballungsräumen steigt, weit schlechtere Emissionsstandards vorgeschrieben

werden als für nach dem Verwendungszweck gleichwertige PKW. Die Emissionen und das steigende Verkehrsaufkommen sowie der in Österreich hohe Dieselanteil führen immer wieder zu Überschreitungen von Luftgütegrenzwerten. Für die Einhaltung dieser Luftgütegrenzwerte, insbesondere für Stickstoffdioxid ab 2015, sind jedenfalls gemeinsame Anstrengungen der EK sowie der Nationalstaaten notwendig.

Rz. 13: Die Aussagen zur Verbraucherzufriedenheit im öffentlichen Verkehr treffen für verschiedene Verbundbereiche in Österreich nicht zu. Zum Beispiel liegt in Wien (Wiener Linien) derzeit der Zufriedenheitsgrad bei 88 %.

Rz. 14: Der vorgeschlagene Text der Mitteilung nimmt nur auf die soziale Dimension der Verkehrspolitik im Hinblick auf die Beschäftigten Bezug. Es sind hier aber vor allem auch die Bürger bzw. Anrainer, die aus einer nachhaltigen Verkehrspolitik einen Nutzen ziehen können.

Rz. 15: Bei den Treibhausgasemissionen sind im Bereich Verkehr – im Gegensatz zu den anderen Sektoren – kontinuierliche Steigerungen zu beobachten. Die diesbezüglichen Zielsetzungen werden im Verkehrsbereich nicht einzuhalten sein. Auch hier wird wieder das Problem der fehlenden Abstimmung zwischen den einzelnen Politikbereichen auf europäischer Ebene deutlich (Umweltpolitik versus Wirtschafts- und Verkehrspolitik). In Zukunft sollten sich die Ziele nicht widersprechen. Eine Reduktion von Emissionen kann nur durch eine Verlagerung des Verkehrs hin zu nachhaltigen Mobilitätsformen erfolgen (modal shift). Hier sind im Bereich der Nutzungsgebühren für Infrastrukturen (Wegekosten) auch Lenkungseffekte zu ermöglichen.

Rz. 16: Die in der Mitteilung beschriebene Entwicklung zeigt auf, dass der Schienenverkehr, und hier insbesondere der Güterverkehr, zu wenig Unterstützung bzw. zuwenig zielgerichtete Maßnahmen auf EU-Ebene erfährt.

Rz. 17: Die Feststellung „... der Rückgang des Schienenverkehrsanteils offenbar gestoppt werden konnte.“ kann als positive Einschätzung in der Mitteilung der EK nicht geteilt werden: Der Anteil der Schiene mit 10,7 % bezieht sich laut „EU energy and transport in figures, statistical pocketbook 2009, Tab. 3.2.2, S. 108“ auf die gesamten Güterverkehrsleistungen in der EU-27 (also einschließlich der neuen EU-Länder), die per Straße, Schiene, Binnen- und Meeresschifffahrt, Pipelines und Luftfracht transportiert wurden. Im Landverkehr (Straße und Schiene) verlor die Schiene von 19,9 % (2001) auf 19,0 % (2007). Im Jahr 1995 betrug der Schienenanteil beim Landverkehr noch 23,0 % der Güterverkehrsleistungen. Beim Personenverkehr ging der Anteil der Bahn von 6,6 % (1995) bzw. 6,2 % (2001) auf schließlich 6,1 % (2007) der gesamten Personenverkehrsleistungen in der EU-27 zurück („EU energy and transport in figures, statistical pocketbook 2009“, Tab. 3.3.2, S. 118). Busse und Reisebusse verloren von 9,5 % (1995) bzw. 8,7 % (2001) auf 8,3 % (2007). Der Anteil von Straßenbahn und Metro blieb über alle Jahre konstant

bei 1,3 %. Insgesamt ging somit der ÖV-Anteil von 17,4 % (1995) auf 15,7 % (2007) zurück.

Das Ziel einer Wiederbelebung des Eisenbahnverkehrs wurde damit nicht erreicht (vgl. Rz. 6).

## **Zu Kapitel 3: Trends und Herausforderungen**

Es erscheint zu kurz gegriffen, in diesem Kapitel nur die Demographie, Migration und Ökologie zu erwähnen. Dazu zählen auch die Trends in der Technologieentwicklung und die Entwicklung der Rechtsordnungen. Bei der Verstädterung wären auch die Folgen für den ländlichen Raum zu erwähnen, der sukzessive von Bevölkerungsabnahme bedroht ist.

### **Kap. 3.3. Ökologische Herausforderungen**

Rz. 25: *„Die Milderung der negativen Umweltauswirkungen des Verkehrs wird immer dringender. Viele EU-Bürger sind weiterhin einer gefährlich hohen Belastung durch Luftverschmutzung und Lärm ausgesetzt“*: Laut TERM-Bericht 2008 sind die CO<sub>2</sub>-Emissionen im Schienengüterverkehr mit 18-35 g/tkm signifikant niedriger als beim Straßengüterverkehr (62-110 g/tkm). Das höhere Wachstum im Straßengüterverkehr bewirkt, dass die CO<sub>2</sub>-Belastungen des Güterverkehrs – trotz motorspezifischer Verbesserungen – ansteigen (TERM, Seite 12). Die Energieeffizienz der Bahn ist beim Güterverkehr dreimal so hoch. Bei NO<sub>x</sub>-Emissionen ist die Güterbahn ebenfalls weit günstiger als der Lkw (Verhältnis 1:18 laut UBA Berlin). Diese Umstände sind für die Entwicklung eines nachhaltigen Verkehrssystems zu berücksichtigen.

Zur Forderung nach einer Trendumkehr ist anzumerken, dass ein Umkehren der Trends zwar durchaus möglich erscheint, mit den auf europäischer Ebene vorhandenen rechtlichen Rahmenbedingungen jedoch nur schwer zu realisieren ist, wenn nicht in Zukunft verstärkt Lenkungseffekte ermöglicht werden.

Die EK erkennt zu Recht dringenden Handlungsbedarf in der Milderung von negativen Umweltauswirkungen des Verkehrs und hat sich eine Verringerung der Treibhausgasemissionen in der EU um 20% gegenüber dem Niveau von 1990 zum konkreten Ziel gesetzt, für dessen Verwirklichung dem Verkehr eine Schlüsselrolle zuerkannt wird. Die EK-Mitteilung lässt jedoch offen, wie oder wodurch dieses Ziel und die damit zusammenhängende Trendumkehr im Verkehrssektor erreicht werden sollen. Im Leitkonzept der Nachhaltigkeit liegt die große Chance, die Forderung nach einer „Entwicklung, welche die Bedürfnissen der Gegenwart befriedigt, ohne zu riskieren, dass künftige Generationen deren Bedürfnisse nicht befriedigen können“, zu erreichen. Die bisherige Implementierung lässt allerdings noch großteils auf sich warten, was seinen Grund darin haben könnte, dass es an Kontrollinstanzen fehlt, die mit

entsprechenden Kontrollinstrumenten und Sanktionsmöglichkeiten ausgestattet sind und deren Kompetenz und Mandat von allen Beteiligten unzweifelhaft akzeptiert wird. Bis dato sind keine tatsächlich durchgreifenden Maßnahmen in der Verkehrspolitik erkennbar, die der Forderung nach nachhaltiger Entwicklung nachkommen. Sofern die Vernetzung der verschiedenen stakeholder am Verkehr weiterhin fehlt und die Einhaltung der Kriterien für eine nachhaltige Verkehrspolitik nicht eingefordert wird, besteht auch keine Verpflichtung, Reglementierungen, die mit einer nachhaltigen Entwicklung unzweifelhaft verbunden sind, einzuhalten. Somit wird die Umsetzung von Nachhaltigkeit der persönlichen Moral und dem individuellen Engagement einzelner AkteurInnen überlassen, was wiederum, da es im Verkehr letztlich ja ums Geschäft geht, seinen pekuniären Nutzen haben muss.

Rz. 26: Als Ursache für die Konzentration von PM10 ist beim Verkehr vor allem der Güterverkehr explizit zu erwähnen.

### **Kap. 3.4. Verknappung fossiler Brennstoffe**

Rz. 28: Eine nachhaltige Entwicklung des Verkehrssystems muss vor dem Hintergrund globaler Trends bewertet werden (siehe dazu auch das Kap. 3.6. der Mitteilung). In diesem Zusammenhang ist zum einen die Entwicklung der weltweiten Nachfrage nach fossilen Brennstoffen von Bedeutung: Der Anteil Chinas am weltweiten Energieverbrauch stieg zum Beispiel innerhalb von wenigen Jahren (2001 bis 2006) von rund 11 auf 16 % (EU energy and transport in figures, statistical pocketbook 2009). Zuletzt (im Jahr 2006) lag jedoch der Ölverbrauch pro Kopf in China erst bei einem Zehntel gegenüber einem Bürger der USA. Auch die von der Kommission zitierten Prognosen zur weltweiten Pkw-Motorisierung (siehe Rz. 37) lassen entsprechende Zuwächse bei der Nachfrage nach Treibstoffen erwarten.

Andererseits ist auch von einer Erschöpfung kostengünstig auszubeutender Lagerstätten auszugehen. Begrenztes Angebot und zunehmende Nachfrage führen notwendigerweise zu einer Verknappung fossiler Brennstoffe mit kaum kalkulierbaren Auswirkungen auf die Preise. Relevant ist dabei auch, dass Erdöl zu einem hohen Anteil als Treibstoff eingesetzt wird. Die Auswirkungen einer Verknappung werden daher vor allem im Verkehrs- und Transportsektor spürbar. Maßnahmen zu strukturellen Veränderungen im Verkehrssystem erfordern sicher eine Vorlaufzeit von mindestens 10 Jahren, wenn schwerwiegende wirtschaftliche und gesellschaftliche Probleme vermieden werden sollen. Andererseits ist die verbleibende Vorwarnzeit bei erkennbaren Verknappungstendenzen angesichts der monokulturähnlichen Verkehrsaufteilung und der begrenzten Alternativen im Vergleich dazu als sehr gering einzuschätzen.

Vorsorgemaßnahmen können gezielt in Angriff genommen werden und sind prinzipiell als ökonomisch wesentlich günstiger anzusehen als die Risiken einer unvorbereitet eintretenden Verknappung mit kaum absehbaren wirtschaftlichen Folgen. Überlegungen zur Zukunft des Verkehrssystems sollten

daher unter dem Blickwinkel der notwendigen Vorsorge konsequent das Ziel einer Verringerung der Abhängigkeit von Erdöl verfolgen.

Darüber hinaus stellt nicht nur die Verfügbarkeit von fossilen Brennstoffen als Energieträger (Treibstoffe) allein eine Rahmenbedingung im künftigen EU-Verkehrssystem dar, sondern auch die Verfügbarkeit von mineralischen Rohstoffen insgesamt. Im Gegensatz zu Energierohstoffen, die zumindest erneuerbare Alternativen aufweisen, gibt es zu mineralischen Rohstoffen (z. B. Industriemineralien, Metalle für Flugzeug-, Schiffs-, Bahn- und Fahrzeugbau, Baurohstoffe für Gebäude, Gleis- und Fahrbahnbau) keine erneuerbaren Alternativen. Verknappungstendenzen sind derzeit u. a. bei Erzen (Stahl) festzustellen, zumal der wachsende Rohstoffbedarf durch Recycling nur begrenzt kompensiert werden kann und viele hochwertige Einsatzstoffe Primärrohstoffe erfordern. Metall-Recyclingraten z. B. sind kaum noch steigerbar. Um einen 1,4 t schweren PKW herzustellen, sind etwa 5,0 t unterschiedlichster Rohstoffe nötig, die jahr(zehnt)elang im Fahrzeug gebunden sind. Im Lichte der von der EK prognostizierten PKW-Motorisierung (vergl. RZ 37: 2009: 700 Mio. PKW weltweit, 2050: > 3 Mrd. PKW weltweit) sind Nachfragezuwächse nicht nur für Treibstoffe, sondern auch für viele andere mineralische Rohstoffe zu erwarten.

### **Kap. 3.5. Verstädterung**

Rz. 31 bis 33: Es ist richtig, dass die Problematik der Verstädterung und der Ballungsräume als eigener Problemkreis erkannt wird.

Die gesellschaftliche Akzeptanz beim Bau neuer Infrastrukturen für öffentliche oder alternative Verkehrsträger wird in der EU als große Herausforderung gesehen. Verkehrsinfrastrukturmaßnahmen sind Bestandteil der Verkehrspolitik. Wie die Entwicklung in den vergangenen Jahrzehnten zeigt, war die bisherige Verkehrspolitik in der Union straßenlastig ausgerichtet. Im Bereich verkehrspolitischer Rahmenbedingungen wurden bisher wenig wirksame Akzente gesetzt, die eine Verlagerung auf umweltverträglichere Verkehrsträger bewirken. Durch diese einseitige, straßenorientierte Verkehrspolitik werden jedoch in den Augen der Öffentlichkeit die Initiativen zum Ausbau der Eisenbahninfrastruktur in Frage gestellt. Solange für den Bürger und die Gesellschaft nicht eine gesamthafte Verkehrspolitik in der EU erkennbar ist, leidet die Glaubwürdigkeit der Europäischen Verkehrspolitik und damit die Akzeptanz für den Ausbau großer Eisenbahninfrastrukturen.

Mehrfach wird auf die Verstädterung, also die Konzentration von Bevölkerung und Wirtschaft in zentralen Orten und Agglomerationen eingegangen. Dieser Trend bewirkt auf der anderen Seite in vielen ländlichen Räumen eine Ausdünnung der Versorgungs- und Verkehrsinfrastruktur. Mit der zunehmenden Konzentration öffentlicher und privater Dienstleistungen kommt deren Erreichbarkeit ein hoher Stellenwert zu. Daher ist es besonders wichtig, dass die Zugänglichkeit der Einrichtungen der Grundversorgung auch für jene Be-

völkerungsteile gewährleistet werden kann, die in dünn besiedelten Räumen auf den öffentlichen Verkehr angewiesen sind. Auch wenn - wie in Rz. 88 betreffend die Ballungsräume angesprochen - die Rolle der EU bei der Regulierung des Nahverkehrs beschränkt ist, sollte auf diese Problematik eingegangen werden. Es wäre wichtig, dass sich die europäische Verkehrspolitik dazu bekennt, zukunftsweisende Lösungen für eine umweltfreundliche und gleichzeitig wirtschaftlich tragbare Erschließung dünn besiedelter und peripherer Räume zu unterstützen.

## **Zu Kapitel 4: Politische Ziele für einen nachhaltigen Verkehr**

Rz. 38: Die Befriedigung der steigenden Nachfrage nach „Zugänglichkeit“ und die Erfordernisse der Nachhaltigkeit sind derzeit überwiegend einander widersprechende Zielsetzungen, vor allem dann, wenn die steigende Verkehrsnachfrage auch mit steigenden Verkehrsleistungen verbunden ist.

Grundsätzlich widerspricht das Grundbedürfnis nach bzw. die Notwendigkeit von Mobilität nicht dem Prinzip der Nachhaltigkeit, sondern eröffnet den Menschen auch Lebensmöglichkeiten. Ob die Zugänglichkeit zum europäischen Verkehrssystem und die nachhaltige Entwicklung miteinander im Einklang stehen, hängt vielmehr von der konkreten Ausgestaltung des künftigen Verkehrssystems ab. Unzweifelhaft sind mehrere Handlungsebenen (Politik auf EU- und nationaler Ebene, Verwaltung, Interessensvertretungen usw. und natürlich auch jede(r) einzelne von uns) mit diesen Fragestellungen konfrontiert und haben alle Beteiligten im Sinne der Nachhaltigkeit dafür Lösungsansätze zu finden.

Die angesprochenen Ziele können durchaus miteinander in Einklang gebracht werden, indem der Anteil der Verkehrsmittel mit den ungünstigsten ökologischen Bilanzen an den Verkehrsleistungen signifikant verringert wird bzw. auf das unvermeidbare Ausmaß reduziert wird. Wie im TERM-Bericht 2008 ausgeführt, sind Maßnahmen zur Dämpfung der Verkehrsnachfrage (und zwar der Fahrleistungen) grundsätzlich eine wirksame Strategie, um die Umweltwirkungen des Verkehrs zu verringern. Der Vorteil dieser Strategie ist zudem, dass mit ihr verschiedene Wirkungen – ohne gegenteilige ökologische Nebeneffekte – gleichzeitig verbessert werden können (Energiebilanz, Schadstoffe, Gesundheit, etc.). 35 % der Fahrleistungen (Lkw-km) werden in der EU auf Fahrten mit mehr als 500 km Länge durchgeführt (EC, Road Freight Transport Vademecum, März 2009, Abb. 3.10.3). Das in der Halbzeitbilanz zum Weißbuch Verkehr formulierte Ziel der „Verlagerungen auf umweltfreundlichere Verkehrsträger vor allem bei Langstrecken“ ist daher ein geeigneter Ansatz, das Spannungsverhältnis zwischen steigender Verkehrsnachfrage und den ökologischen Herausforderungen zu bewältigen. In der vorliegenden Mitteilung bleibt offen, mit welcher Strategie diese gegensätzlichen Ziele harmonisiert werden sollen.

Überdies sollte neben der Nachhaltigkeit auch das Ziel einer „intelligenten Mobilität“ erwähnt werden, da Probleme des zukünftigen Verkehrs nicht nur



im Wege einer ressourcenschonenden Mobilität, sondern auch durch Steigerung der Effizienz, durch innovative technische Lösungen und durch Kooperation zu lösen sein werden.

Generell sollte die Frage der Nachhaltigkeit im Verkehrssektor nicht auf die Umweltwirkungen des Verkehrs bzw. die ökologischen Herausforderungen beschränkt gesehen werden, sondern auch deren wirtschaftliche und soziale Komponente berücksichtigen.

Zu Recht werden künftig auch die Verkehrsnutzer und die Beschäftigten des Sektors Verkehr in den Mittelpunkt der Politikgestaltung gestellt. Wegen der hohen Immissionsbelastungen entlang der Autobahnen sind Verkehrsteilnehmer vor allem auf langen Strecken hohen Belastungen ausgesetzt. Gemäß der Publikation der Europäischen Kommission „Fahrradfreundliche Städte: vorwärts im Sattel, Tabelle 4.2 auf S. 35“ (Herausgeber: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 1999) betragen die durchschnittlichen Schadstoffhöchstkonzentrationen von Autofahrern  $277 \mu\text{g NO}_2/\text{m}^3$ . Diesem Umstand ist verstärkt Rechnung zu tragen, um vor allem den im Verkehrssektor Beschäftigten Arbeitsbedingungen zu sichern, die nicht ihre Gesundheit gefährden. Neben den Verkehrsnutzern und Beschäftigten sind jedoch auch noch die „Anrainer“ bei den politischen Zielen für einen nachhaltigen Verkehr zu berücksichtigen.

#### **Kap. 4.1. Ein qualitativ hochwertiger und sicherer Verkehr**

Rz. 39: Die Feststellung „*Der Verkehr ist der Schlüssel, der Zugang zu vielen Freiheiten bietet ...*“ ist eine einseitige Darstellung, die auch eine zweite Seite hat. Den unbestrittenen Vorteilen vergrößerter Bewegungsspielräume steht gegenüber, dass auch die „Zwangsmobilität“ steigt und lokale/regionale Strukturen ausgehöhlt werden. Damit werden die Zugangsbedingungen verschlechtert und die Freiheiten wieder einschränkt. In Rz. 59 ist das Problem der „Zwangsmobilität“ erwähnt, die Wechselwirkung zwischen Verkehrsangebot und -nachfrage bleibt aber ausgeblendet.

Rz. 40: In diesem Punkt der Mitteilung wird von einem Verkehrsanstieg im städtischen Umfeld ausgegangen. Es wird aber wieder nur der Anstieg des motorisierten Individualverkehrs (MIV) unterstellt. Gerade in Ballungsgebieten zeigt sich, dass das Wachstum des MIV eingebremst werden kann und mehr Wege mit dem öffentlichen Verkehr zurückgelegt werden. Die eher negativ beschriebene Einschätzung der Situation im städtischen Umfeld wäre differenzierter darzustellen, da in Städten positive Entwicklungen mit der Förderung der Verkehrsmittel des Umweltverbundes (Schienenverkehr, Schifffahrt, Fahrrad und zu Fuß gehen) erzielt werden konnten.

Rz. 41: Neben der Zugänglichkeit entfernter Regionen sollte auch die Wichtigkeit des Funktionierens der Ballungsräume erwähnt werden.

Bezüglich der Arbeitsbedingungen (zu Rz. 41) ist weiters sicherzustellen, dass die Sozialvorschriften im Straßengüterverkehr besser kontrolliert werden können. Die seit etwa fünf Jahren bei neuen Lkw vorgeschriebenen digitalen Fahrtenschreiber werden laut Aussagen von Gewerkschaftsvertretern und auch der Exekutive häufiger manipuliert als die ursprünglichen Fahrtenschreiber. Demnach seien drei Viertel der eingesetzten digitalen Geräte manipuliert, um arbeitsrechtliche Bestimmungen zu umgehen. Verstöße gegen die Vorschriften führen nicht nur zu einem erhöhten Sicherheitsrisiko für alle Verkehrsteilnehmer sondern auch zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen gegenüber den Mitbewerbern aber auch gegenüber anderen Verkehrsträgern.

#### **Kap. 4.2. Ein gut in Stand gehaltenes und vollständig integriertes Netz**

Rz. 45: Die Maßnahme, zur besseren Nutzung der Netzkapazität der einzelnen Verkehrsträger die Netze zu optimieren, wird positiv gesehen. Das Ziel der grenzübergreifenden Integration der Verkehrsnetze (auch innerhalb derselben Verkehrsträger) ist daher dringend zu verfolgen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob die Netze zur Optimierung auch als „eine Einheit betrieben werden“ müssen. Es erscheint zielführender, Betreiber von Netzen im öffentlichen Verkehr (Verkehrsverbünde bzw. nationale bzw. private Verkehrsdienstleister) und im MIV (Betreiber von Straßeninfrastrukturen wie Gebietskörperschaften bzw. nationale Straßenerhalter) besser zu koordinieren, und zwar im Sinne der aktuellen Verkehrspolitik der jeweiligen Region. Einheitliche Standards für ein intelligentes und integriertes Logistiksystem sind festzulegen.

Rz. 46: Erfreulich ist, dass die EK die positiven Auswirkungen einer Verlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger vor allem in Ballungsräumen erkannt hat. Generell sollten hier Mobilitätsketten aller Art berücksichtigt werden. Im Hinblick auf die Verstädterung und die immer größer werdende Bedeutung städtischer Agglomerationen sollten der Nahverkehr und die Verlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger ausführlicher und in einer eigenen Randzahl dargestellt werden.

Hinsichtlich der Einschätzung, dass für die Entwicklung im Personenverkehr insbesondere die Integration des Luftverkehrs mit dem Hochgeschwindigkeitsschienenverkehr von zentraler Bedeutung sein wird ist festzuhalten, dass regionalen Verbesserungen abseits der großen Magistralen – zum Beispiel in den Alpentälern, wo umweltverträgliche Verkehrssysteme aus den bekannten Gründen besonders wichtig sind – mindestens dieselbe zentrale Bedeutung beigemessen wird.

#### **Kap. 4.3. Ein ökologisch nachhaltigerer Verkehr**

Rz. 48 u. 49: Die Ziele hinsichtlich der ökologischen Nachhaltigkeit des Verkehrs sind nur sehr vage formuliert. Im Zusammenhang mit Verkehr sollten nicht nur die ökologische, sondern auch die ökonomische und die soziale Dimension der Nachhaltigkeit thematisiert werden (zumal diese auch nicht voneinander zu

trennen sind und Nachhaltigkeit erst in der Verknüpfung dieser drei Aspekte verwirklicht ist). Als weitere endliche Ressource neben der Aufnahmefähigkeit der Umwelt für Verkehrsemissionen und der Bereitstellung von Infrastruktur (Bodenverbrauch, Artenvielfalt usw.) wären die Toleranz / Akzeptanz der Menschen gegenüber diesen verkehrsinduzierten Begleiterscheinungen und deren Finanzierbarkeit als gleichberechtigt anzuerkennen.

Da es bisher noch nicht gelungen ist, die verkehrsbedingten Emissionen im erforderlichen Ausmaß zu senken, sind drastische Verbesserungen nötig. Die Verbesserungen sind vor allem im realen Verkehr sicherzustellen und nicht nur unter bestimmten Prüfbedingungen.

#### **Kap. 4.5. Schutz und Entwicklung des Humankapitals**

Rz. 53: Die Aussage der EK, „*Wettbewerb und Innovation haben sich positiv auf den Arbeitsmarkt im Verkehrssektor ausgewirkt*“, ist zu hinterfragen. Nicht in jedem Fall hat sich der Wettbewerb wirklich positiv auf den Arbeitsmarkt im Verkehrssektor ausgewirkt. Lohndumping gehört zu den unerwünschten Begleiterscheinungen.

#### **Kap. 4.6. Verkehrssteuerung durch intelligente Preisbildung**

Rz. 55 bis 57: In Rz. 55 der Mitteilung wird darauf hingewiesen, dass bessere Preissignale für das Verkehrssystem besonders vorteilhaft wären. Dazu ist anzumerken, dass der Preis neben der ökonomischen auch eine ökologische Komponente aufweist und dementsprechend definiert werden soll. Es wäre hier zwischen Straße, Schiene und Schifffahrt zu differenzieren.

In Rz. 56 der Mitteilung wird ausgeführt, dass die Entscheidung für eine billigere Lösung automatisch zur richtigen Wahl des Verkehrsmittels führt. Im Verkehrssektor ist – mehr als in anderen Bereichen – die Entscheidung zu einem wesentlichen Teil von nicht vorhersehbaren Erwägungen bestimmt. Damit kann nicht davon ausgegangen werden, dass „automatisch“ die richtige Wahl erfolgt. Ergänzend ist festzuhalten, dass durch eine entsprechende Preispolitik ein Lenkungseffekt in Richtung umweltfreundlicher Verkehrsmittel erzielt werden kann.

Das Ziel der Verkehrssteuerung durch intelligente Preisbildung wird in der Europäischen Verkehrspolitik schon länger verfolgt. Die Verkehrsteilnehmer sollen über die korrekte Anlastung der externen Kosten bewegt werden, die volkswirtschaftlich und ökologisch beste Option an Transportalternativen auszuwählen. Im Entwurf für eine neue Wegekostenrichtlinie (2008) ist allerdings nicht vorgesehen, dass die Kosten für die Straßeninfrastruktur (Bau, Betrieb und Erhaltung) über die Benützungsgebühren abgegolten werden müssen. Eine Einhebung der externen Kosten ist erst recht nicht vor-

geschrieben. Es wird nach dem derzeitigen Stand nicht einmal erlaubt sein, alle von den Nutzern verursachten Kosten bei der Mauthöhe zu berücksichtigen (z.B. Klima-, Unfallkosten). Die Richtlinie enthält nur Angaben zu den Obergrenzen für die Mauttarife, jedoch keine Regelungen zu Mindestsätzen.

Eine Verkehrssteuerung durch Preisbildung kann daher nur sehr eingeschränkt erwartet werden, mit Sicherheit jedoch nicht auf den Langstrecken. Das Ziel der Halbzeitbilanz zum Weißbuch Verkehr (2006) „*Verlagerung auf Langstrecken*“ wird auch mit der geplanten Adaptierung der Wegekostenrichtlinie nicht realisiert werden können. Wirtschaftliche Anreize werden bei Fernverkehren nur relevant, wenn diese auch auf der gesamten Strecke wirken. Auch die Möglichkeit höherer Tarife in sensiblen Regionen übt auf den Fernverkehr den geringsten wirtschaftlichen Anreiz aus. Wenn bisher keine Fortschritte bei der Verlagerung des Langstreckenverkehrs auf ökologischere Verkehrsträger erzielt wurden, sollten nicht das Ziel sondern die bisherigen Strategien hinterfragt werden.

Eine Nachhaltigkeit im Verkehrssystem kann nur erreicht werden, wenn das Verkehrsmittel mit den ungünstigsten ökologischen Bilanzen gerade in jenen Bereichen, in denen es geeignete alternative Verkehrssysteme gibt, Marktanteile an verträglichere Verkehrsträger abgibt.

#### **Kap. 4.7. Planung mit Blick auf den Verkehr: Verbesserung der Zugänglichkeit**

Rz. 58 bis 61: Standortentscheidungen sowie auch die Entwicklung unseres Wirtschaftssystems (Konzentration der Produktion an wenigen Standorten zum Erzielen von Größenvorteilen, Auslagerung von einzelnen Produktionsschritten zur Ausnutzung günstiger Produktionsbedingungen etc.) basieren auf den jeweiligen Rahmenbedingungen aus betriebswirtschaftlicher Sicht (einschließlich Transportkosten). Die Entwicklung der vergangenen Jahre und Jahrzehnte ist somit auch die Folge der billigen Transportpreise. Sobald die gesamten externen Kosten im Verkehrssektor auch direkt den Nutzern angelastet werden, werden sie auch bei Standortentscheidungen einfließen. Die Auswirkungen einer Verkehrspolitik mit korrekter Anlastung der Gesamtkosten wären nicht nur auf regionaler Ebene (öffentliche Dienste, Schulen, Krankenhäuser, Einkaufszentren, etc.) spürbar, sondern hätte auch positive Effekte auf die Entwicklung der Verkehrsleistungen, sodass strukturell auch Anreize nach dem Prinzip „Kurze Wege“ im Wirtschaftsbereich gegeben werden.

### **Zu Kapitel 5: Politik im Interesse nachhaltigen Verkehrs auf verschiedenen Gebieten**

#### **Kap. 5.1. Infrastruktur: Instandhaltung, Entwicklung und Integration der modalen Verkehrsnetze**

Rz. 63: Zum optimalen Funktionieren des Verkehrssystems ist im Schienenverkehr neben den gesamten infrastrukturellen Maßnahmen zusätzlich die Sicherstellung der Zugangsmöglichkeiten in der Fläche sehr wichtig. Hier sind Maßnahmen zu ergreifen, die eine Umkehr der derzeitigen Trends einleiten.

Rz. 64: Zu den wichtigen Lösungsansätzen zählen nicht nur diverse Navigationssysteme und Telematikanwendungen sondern auch z. B. die bauliche Beseitigung von Infrastrukturengpässen in Ballungsräumen. Nicht zu vergessen ist in diesem Zusammenhang die Interoperabilität der Bahn. Um diese zu erreichen ist – insbesondere bei den konventionellen Systemen – deutlich mehr Abstimmung als bisher erforderlich.

Der Ausbau von Infrastruktur wird damit begründet, dass dieser dazu beiträgt, Staus und Zeitverluste zu vermeiden. Gerade in Ballungsräumen liegt die Zukunft des Verkehrs jedoch auf dem Langsamverkehr (Fuß- und Radverkehr) bzw. auf dem öffentlichen Verkehr, der nicht wegen „Schnelligkeit“ konkurrenzlos ist, sondern weil das Gesamtsystem des Verkehrs nur durch umweltfreundliche Verkehrsarten aufrecht erhalten werden kann und nicht durch den immer weiter wachsenden KFZ-Verkehr.

Rz. 65: Die „Erarbeitung von gemeinsamen Methoden und ähnlichen Annahmen“ zur Erstellung von strategischen Umweltprüfungen bzw. Umweltverträglichkeitsprüfungen wird begrüßt. Doppelgleisigkeiten führen in diesen Bereichen zu einem erhöhten Prüfaufwand. Städtebauliche Entwicklungen in einem Ballungsraum mit naturgemäß höheren Emissionen finden in einer Umgebung mit hohen baulichen Dichten statt, die an sich sehr raumsparende, energieeffiziente und ÖV-konforme Strukturen erlaubt, welche im Sinne einer nachhaltigen Siedlungsentwicklung gefördert werden sollen. Aufwändige Genehmigungsverfahren benachteiligen Großprojekte im Ballungsraum gegenüber aufgelockerten Bauformen an der Peripherie, die aus raumplanerischer Sicht nicht erstrebenswert sind (erhöhtes MIV-Verkehrsaufkommen). Weitere Aspekte bei Prüfungen (z.B. Kosten-Nutzenüberlegungen) bewirken einen weiteren Komplexitätsschritt, der die Verfahren noch aufwändiger werden lässt. Es sind daher klare und praktikable Verfahrenslösungen anzustreben.

Rz. 67: Die Bereitstellung spezifischer Personen- und Güterverkehrsinfrastrukturen bedeutet eine Neuorganisation der Verkehrsinfrastrukturen und erscheint kurz- bis mittelfristig schwer umsetzbar.

## **Kap. 5.2. Finanzierung: Mobilisierung der Ressourcen für einen nachhaltigen Verkehr**

Rz. 70 bis 75: Für den Übergang zu einer Wirtschaft mit geringer Kohlenstoffintensität ist eine grundsätzliche Überholung des Verkehrssystems erforderlich. Damit sind auch strukturelle Veränderungen verbunden, die gezielt in die Wege geleitet werden sollten. Da dies nur indirekt über die Rahmenbedingungen möglich ist, wird ein entsprechender Zeitvorlauf benötigt. Die Kommission

sieht die strukturellen Defizite in direktem Zusammenhang mit den derzeitigen Verkehrskosten. Die Preisgestaltung im Verkehrssystem erscheint in der Tat ein sehr effektives Mittel zu sein, um die erforderlichen strukturellen Anpassungen zu initiieren. Dazu wurde bisher lediglich ein Vorschlag für eine schrittweise Strategie zur Internalisierung von externen Kosten vorgelegt. Wie bereits ausgeführt, dürften im Straßengüterverkehr demnach die externen Kosten nur teilweise angelastet werden. Wenn nun von der Kommission vorgeschlagen wird, dass *„diese Strategie, wo dies zweckmäßig ist, durch Maßnahmen der Mitgliedsstaaten und internationaler Organisationen ergänzt werden sollen, um zu gewährleisten, dass ... die Kosten die jeweiligen Externalitäten einschließen“*, so bedeutet dies eine Abschiebung der Verantwortung. Auf diese Art können jedoch keinesfalls die erforderlichen strukturellen Veränderungen im Verkehrsbereich gezielt angegangen werden.

Schon im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ sind zur Preisbildung Überlegungen enthalten, die bis heute jedoch nicht weiter entwickelt wurden. Auf Seite 85 ist beispielsweise ausgeführt:

*„Entgegen einer weit verbreiteten Ansicht wäre eine Einpreisung der Kosten für die europäische Wettbewerbsfähigkeit nicht von Nachteil. Es ist nicht so sehr die Höhe der Abgabenlast insgesamt, die sich wesentlich ändern muss. Einer tiefgreifenden Änderung bedarf vor allem die Struktur dieser Belastung, damit die externen Kosten und die Infrastrukturkosten in die Verkehrspreise eingepreist werden. Wenn bestimmte Mitgliedstaaten die Gesamthöhe der Verkehrsabgaben anheben wollen, so könnte diese Politik, wie Herr Costa hervorgehoben hat, ‚so entwickelt sein (...), dass eine Nettoerhöhung der Besteuerung der Wirtschaft insgesamt vermieden (...) wird‘, beispielsweise dadurch, dass schwerpunktmäßig bei der Preisstruktur angesetzt wird und eventuelle Anhebungen bei der Tarifierung der Infrastrukturnutzung durch eine Senkung bestehender Steuern, z. B. auf die Arbeit, oder durch die Nutzung der Einnahmen zur Finanzierung der Infrastruktur ausgeglichen werden.“*

Maßnahmen zur Kostenwahrheit im Luftverkehr sind dringend erforderlich. Die mangelnde Kostenwahrheit beim Luftverkehr führt dazu, dass die Bahn auf immer kürzeren Distanzen Marktanteile an das Flugzeug verliert, was bekanntlich vor allem aus Klimaschutz- und Energiespargründen kontraproduktiv ist.

In Rz. 72 der Mitteilung wird nur auf die Straße Bezug genommen. Es wird vorgeschlagen, diesen Absatz durch Aussagen zum Schienenverkehr zu ergänzen. Die Ermittlung eines allgemeineren sozioökonomischen Nutzens ist ebenfalls eine Herausforderung, da z.B. eine reine Kosten-Nutzenrechnung viele politisch relevanten Eingangs- bzw. Zielgrößen nicht abbildet. Hier gilt es, für die Lösung eines Problems auch die optimale Methode zu finden. Die Harmonisierung der Projektbewertungsmethoden auf EU-Ebene kann nur für Projekte erfolgen, die von der EU gefördert werden. Alle anderen Projektbewertungsmethoden für nationale oder regionale öffentliche Finanzierungen hängen sehr von den spezifischen Besonderheiten in den jeweiligen Regionen

ab. Diese können nur schwer vereinheitlicht werden, da vielfach unterschiedliche Zielsetzungen und Wertmaßstäbe berücksichtigt werden müssen.

### **Kap. 5.3. Technologie: Beschleunigung des Übergangs zu einer Gesellschaft mit geringer Kohlenstoffintensität und Führungsstellung bei der globalen Innovation**

Rz. 76: Wissenschaft und Industrie bemühen sich intensiv um Lösungen für Fragen der Ölabhängigkeit, Fahrzeugemissionen und Netzüberlastung. Die Einschätzung der dringenden Notwendigkeit einer technologischen Umstellung wird in Fachkreisen und auch zunehmend in der breiten Öffentlichkeit geteilt. Als Anstoß für die Umstellung werden – neben Fragen der Normung und Standardisierung – von der Politik entscheidende Impulse bei der Nachfrage für diese neuen Technologien erwartet. Diese gezielte Steuerung der Nachfrage ist als Motor für neue Entwicklungen einzusetzen. Über die Kostenseite (Steuern, Gebühren, Mauten, etc.) sind nach dem push-and-pull-Prinzip umweltfreundliche Verkehrsträger zu fördern und die Nachfrage bei den Verkehrssystemen mit ungünstiger Umweltbilanz (z. B. über eine obligatorische Anlastung aller, externer Kosten) zu dämpfen.

Rz. 78: Die Aussage, dass das wichtigste Politikinstrument wahrscheinlich die Normung sein wird, spiegelt die „Technologielastigkeit“ des Berichtes. Wäre die überfällige Internalisierung der externen Kosten nicht mindestens so wichtig?

### **Kap. 5.4. Rechtsrahmen: weitere Förderung der Marktöffnung und des Wettbewerbs**

Rz. 80 und 81: Ob sich Marktöffnung und Wettbewerb überall als so erfolgreich erwiesen haben, wie das dargestellt wird, ist zu hinterfragen. Zweifel bestehen vor allem bei der Schiene. Vor allem für Regionen, die nicht unmittelbar an den großen europäischen Magistralen liegen, sind die Erfahrungen sehr ernüchternd.

Die Eisenbahn ist keine Handelsware. Zu hinterfragen ist, ob Strategien, die weniger auf Wettbewerb und mehr auf Kooperation setzen, im Bereich der Eisenbahn nicht mindestens so erfolgreich wären.

Der idealtypischen Vorstellung, nach der der freie Netzzugang zu einem funktionierenden Schienenverkehrsmarkt mit konkurrierenden Anbietern, sinkenden Preisen und steigender Qualität führen sollte, stehen ein paar gewichtige Gegenargumente sowie eine Reihe offener Fragen gegenüber:

- Die Zutrittsbarrieren für Anbieter von Schienenverkehrsleistungen sind systembedingt sehr hoch. Wer auf der Schiene fahren will, braucht neben der teuren Ausrüstung und den vorgeschriebenen Berechtigungen vor allem Trassen – für deren Beantragung lange Vorlaufzeiten gelten und die

innerhalb einer Fahrplanperiode oft nicht geändert werden können. Wie soll unter solchen Bedingungen ein flexibles Reagieren auf die Anforderungen des Marktes möglich sein?

- Das System Schiene wird durch Desintegration tendenziell teurer und ineffizienter. Ein Beispiel: In einem integrierten System erlaubt der universelle Einsatz von Triebfahrzeugen und Triebfahrzeugführern die Nutzung hoher Synergieeffekte, die verloren gehen, wenn mehrere Anbieter mit eigenem Fuhrpark und eigenem Personal getrennt disponieren. Oder bildhafter: Lokomotive und Personal sollten am Endpunkt einer Fahrt möglichst bald wieder eingesetzt werden können – und nicht stehen, bis eine Folgefahrt der eigenen Gesellschaft ansteht.
- Wer soll auf stark befahrenen Strecken Trassenzuteilungen vornehmen und bei Kapazitätsproblemen Prioritäten festlegen?

Die Optimierung des Fahrplangefüges ist eine Daueraufgabe, bei der unterschiedlichste Gesichtspunkte zu berücksichtigen sind (marktgerechte Zeitlagen, betriebliche Optimierung, öffentliches Interesse an integrierten Systemverkehren). Bei Zielkonflikten bedarf es regulierender Instanzen, die entweder selbst die Trassenvergabe vornehmen oder als Schiedsrichter auftreten. Das Dilemma dabei: Es werden Strukturen geschaffen, die zu insgesamt höherer Regulierungsintensität tendieren und somit neue Marktzugangsbarrieren provozieren.

- Wie soll beim Personenfernverkehr das Ziel eines vernetzten und integrierten Gesamtangebotes erreicht werden, wenn die Fahrplangestaltung in den Händen mehrerer Anbieter mit jeweils partikulärem Interesse an ein paar besonders einträglichen Zugtrassen („Rosinenpicken“) liegt?

Nach mehr als 10 Jahren schrittweiser Marktöffnung im Schienenverkehr wäre eine kritische Evaluierung der Erfolge wichtig. Dabei sollten auch Alternativen zu den bisher verfolgten Strategien und Konzepten geprüft werden.

Beim Güterverkehr wäre es wichtig, Bedingungen zu schaffen, unter denen die Nutzung der Schiene für die private Verkehrswirtschaft interessanter wird. Ein wichtiger (aber kaum thematisierter) Hinderungsgrund liegt in der Doppelrolle der meisten Bahnen als Speditions- und Traktionsunternehmen. Wenn Spediteure Schienenverkehrsleistungen einkaufen wollen, können sie das im Regelfall nur bei Eisenbahnunternehmen, die selbst logistische Gesamtlösungen anbieten und damit als Konkurrenten auftreten.

Gäbe es zu den Bahnreformen, die die EU-Mitgliedsländer in den letzten Jahren umgesetzt haben, nicht Alternativen, die die Schiene zum Partner der privaten Spediteure macht – und nicht zu ihrem Konkurrenten? Zum Beispiel indem die Speditionsaufgaben der Staatsbahnen (Absatzbereich des Güterverkehrs ohne Traktion) ausgegliedert und die Traktionsleistungen diskriminierungsfrei auch Dritten zugänglich gemacht werden?

Beim Personenfernverkehr wird immer deutlicher, dass es koordinierender Aufgabenträger bedarf, wenn die Vorteile eines integrierten Gesamtange-



botes nicht aufgegeben und auch für Regionen abseits der großen europäischen Magistralen eine Mindestbedienung gewährleistet werden sollen. Es wäre daher dringend der Frage nachzugehen, wie die Mitgliedsländer diese Aufgabenträger-Rolle effizient wahrnehmen können.

Wesentlich im Zusammenhang mit Marktöffnung und Wettbewerb ist, dass die EK das Subsidiaritätsprinzip einhält. Die Städte und Regionen werden darauf achten, dass in keinem (auch in dem von der EK beeinflussbaren) Bereich Maßnahmen ergriffen werden, die sich gegen eine nachhaltige Verkehrspolitik richten.

#### **Kap. 5.5. Verbraucherverhalten: aufklären, informieren und einbeziehen**

Rz. 84 bis 86: Zu diesem Kapitel gehört auch die Aufklärung und Information zum Thema der Kostenwahrheit im Verkehr, damit ein breiteres Verständnis in der Öffentlichkeit erreicht wird.

#### **Kap. 5.6. Verwaltung: wirksame und koordinierte Maßnahmen**

Rz. 88: Die Einschätzung der EK *„Dies ist eine anspruchsvolle Aufgabe, da sie eine Koordinierung der Politik zwischen unterschiedlichen Institutionen und Ebenen voraussetzt. Die europäische Verkehrspolitik ist dafür ein besonders gutes Beispiel.“*, kann bezogen auf den zweiten Teil der Aussage nicht geteilt werden, da die Zielsetzungen der einzelnen Politikbereiche (Verkehr, Umwelt, Wettbewerb) sehr oft einander widersprechen und damit eine koordinierte, abgestimmte Politik oftmals nicht erkennbar ist.