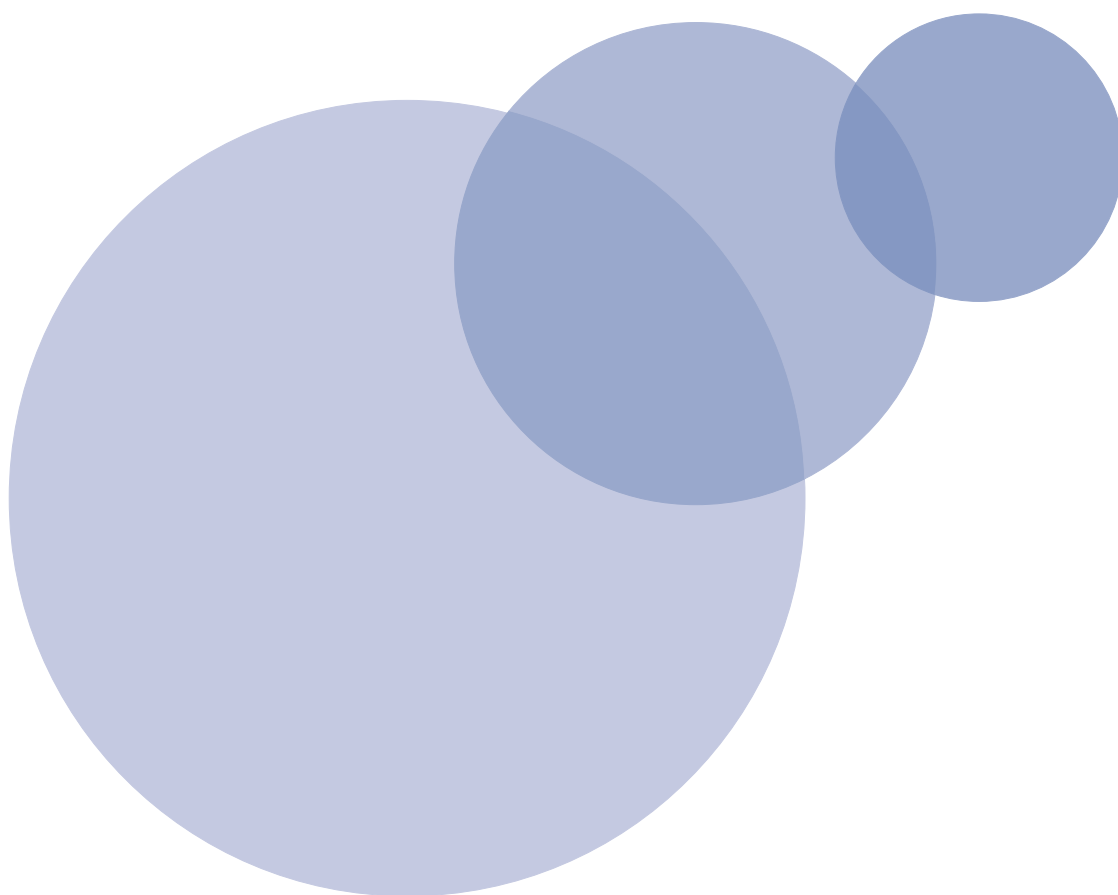


Verkehrspolitik der Zukunft – Wachstum sichern durch Mobilität

Resolution des DIHK-Vorstandes | Juni 2007



Deutscher
Industrie- und Handelskammertag

I. Was im Verkehr zu erwarten ist

Wachstum verlangt Mobilität. Der Wettbewerbsdruck erhöht die nationale wie internationale Arbeitsteilung, der Wirtschaftsverkehr legt deshalb weiter zu. Der Standort Deutschland braucht aus diesem Grund ein leistungsfähiges Verkehrssystem. Die Infrastruktur ist Teil des Produktionsprozesses. Deutschland ist überdies die Verkehrsdrehscheibe im größer gewordenen EU-Binnenmarkt.

Die Prognosen des Bundesverkehrswegeplans 2003 sind bereits überholt. Der Güterverkehr sollte danach bis 2015 auf 689 Mrd. Tonnenkilometer (tkm) ansteigen. 2006 hätte eine Verkehrsleistung von 563 Mrd. tkm erreicht werden sollen, tatsächlich waren es 603 Mrd. tkm.

Das Verkehrswachstum fällt regional unterschiedlich aus (Abbildung 1). Eine aktuelle Untersuchung prognostiziert etwa für die wichtigen Ost-West-Achsen A 2 und A 6 einen Zuwachs des Transitverkehrs um 125 % bzw. 181 % zwischen 2002 und 2020 (Abbildungen 2 und 3). Auf der Schiene wird die Belastung der Hauptstrecken weiter zunehmen (Abbildung 4). Stark wachsen wird auch der Verkehr von und zu den Seehäfen: Der Containerumschlag soll nach einer Prognose von 2004 bis 2025 um 239 % (Bremerhaven) bzw. 291 % (Hamburg) zunehmen – trotz des neuen JadeWeserPorts in Wilhelmshaven (Abbildung 5).

Der Alltag der Verkehrs- und Logistikunternehmen wird immer schwieriger: Die Verkehrsachsen sind an vielen Stellen überlastet, häufige Staus veranschaulichen den drohenden Verkehrsinfarkt auf der Straße. An den Autobahnen fehlen Lkw-Parkplätze zur Einhaltung der vorgeschriebenen Ruhezeiten. Einige Grenzübergänge sind Flaschenhälse für den Wirtschaftsverkehr. Im Schienennetz sind zahlreiche Knoten verstopft, auf vielen Hauptstrecken die Kapazitätsgrenzen erreicht. Die Luftverkehrsdrehkreuze können nicht mehr alle Slots bedienen und der uneinheitliche europäische Luftraum produziert Umwege und Warteschleifen. Auch das Wasserstraßennetz weist Engpässe auf. Sie schränken die Leistungsfähigkeit der Binnenschifffahrt ein, ihre Kapazitätsreserven können nicht genutzt werden. Insgesamt nimmt der Zeitaufwand zu und die Zuverlässigkeit sinkt. Dies belastet die Transportbranche und die verladende Wirtschaft mit erheblichen Kosten. Deutschland muss mehr tun, damit die Verkehrsinfrastruktur nicht zu einem volkswirtschaftlichen Bremsfaktor erster Güte wird.

II. Verkehrspolitische Baustellen

Infrastrukturausbau und –erhalt hinken dem Bedarf hinterher

Der Bundesverkehrswegeplan ist chronisch unterfinanziert. Die Haushaltsmittel reichen nicht aus, um bedarfsgerecht zu investieren – obwohl es sich bei den geplanten Verkehrsprojekten um Vorhaben von hohem volkswirtschaftlichem Nutzen handelt. Zu dem Haushaltsproblem kommt ein Allokationsproblem: Es wird nicht prioritär dort investiert, wo durch Engpassbeseitigung die Leistungsfähigkeit des Gesamtnetzes am nachhaltigsten gesteigert werden könnte. Vielmehr werden die Investitionsmittel nach einem politisch ausgehandelten Schlüssel auf die Bundesländer verteilt, wobei dann noch innerhalb eines Bundeslandes alle Regionen – politisch austariert – „angemessen“ bedacht werden.

Mit dem Infrastrukturplanungsbeschleunigungsgesetz wurde ein erster Schritt getan, wenigstens den Zeitraum bis zur Inbetriebnahme zu reduzieren. Doch gilt der verkürzte Rechtsweg nur für ausgewählte Projekte. Außerdem greift die Beschleunigung nicht, wenn weiterhin zu wenig Mittel bereitgestellt werden. Mit der Einführung der Lkw-Maut sollte – so das politische Versprechen – die Finanzierungskrise bei den Bundesfernstraßen überwunden werden. Bestätigt wurden jedoch die skeptischen Stimmen: Der Bund gibt zwar die Einnahmen von netto rund 2,4 Mrd. € p.a. für Investitionen aus, kürzt aber zugleich die bisher verfügbaren Haushaltsmittel.

Forderung 1: Infrastruktur muss zügig an die wachsende Nachfrage angepasst werden

Die Planungs- und Genehmigungsverfahren müssen weiter beschleunigt werden. Die Investitionsmittel müssen erhöht werden – allein für die Bundesfernstraßen um mindestens zwei Mrd. € p.a.. Damit könnte der dringendste Nachholbedarf gedeckt werden. Bei Einnahmen aus dem Straßenverkehr von knapp 50 Mrd. € p.a. stehen hierfür ausreichend Mittel zur Verfügung. Der Grundgedanke privater Finanzierungsmodelle (PPP), Projektkosten über den Lebenszyklus zu optimieren, muss das kameralistische Denken ablösen. Die Politik muss den eingeschlagenen Weg, auch privates Kapital für den Straßenbau zu nutzen, weiterentwickeln. Die Verkehrsabgaben dürfen jedoch nicht weiter steigen.

Forderung 2: Engpässe müssen mit Priorität beseitigt werden

Der Bund muss in den Regionen eine angemessene Infrastrukturausstattung sicherstellen. Für die Leistungsfähigkeit des Gesamtnetzes ist vor allem die Beseitigung von Engpässen unabdingbar. Die zusätzlichen Investitionsmittel müssen daher prioritär für die Engpassbeseitigung eingesetzt werden.

Forderung 3: Schnittstellen zum internationalen Verkehr ausbauen

Seehäfen und Flughäfen müssen mit der besonderen Dynamik im weltweit stark wachsenden See- und Luftverkehr mithalten können. Deutschland muss Sorge dafür tragen, dass die Kapazitäten dieser Schnittstellen zum internationalen Verkehr rechtzeitig angepasst werden. Anderenfalls drohen die deutschen Flughäfen und Seehäfen im Wettbewerb mit den Nachbarländern zurückzufallen. Der Ausbau der Flughäfen muss deshalb auch in die Bundesverkehrswegeplanung integriert werden, obwohl diese nicht mit Bundesmitteln finanziert werden müssen.

Bahnreform droht falsche Weichenstellung

Die Form der Privatisierung der Bahn – mit oder ohne Netz – ist inzwischen selbst innerhalb der Bundesregierung strittig. Der Entwurf des Bundesverkehrsministers für ein so genanntes Eigentumssicherungsmodell wird vom Wirtschafts-, Innen- und Justizministerium aus ordnungspolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen zurückgewiesen. Letztere warnen vor einem Verlust der Kontrolle über das Schienennetz, wenn de facto auch das Netz privatisiert würde. Bund und Länder könnten verkehrliche, wettbewerbliche, gesamtwirtschaftliche und regionalpolitische Anliegen nur noch schwer gegen institutionelle Anleger durchsetzen.

Diese Kontroverse überdeckt die zentrale Frage, wie das Schienennetz für die verkehrspolitischen Herausforderungen, insbesondere die Verlagerung von Straßentransporten auf die Schiene, dimensioniert sein muss. Bund und Länder haben diese gemeinsam anzugehende Frage bislang nicht beantwortet. Erst dann würde aber klar, welches Schienenverkehrssystem sich Deutschland leisten muss.

Immer wichtiger wird auch die europäische Dimension des Schienenverkehrs. Die von der EU geforderte „Renaissance der Schiene“ kann nicht gelingen, wenn sich Bahnen in anderen EU-Staaten – trotz formaler Marktöffnung – de facto weiter abschotten. Wachstumspotenziale liegen gerade bei den grenzüberschreitenden Langstreckenverkehren.

Forderung 4: Bahnreform – Privatisierung der Bahn ohne Netz

Der Verkehrs- und Logistikbereich der DB AG muss zu 100 % privatisiert werden. Der Staat darf sich nicht weiter als Verkehrsunternehmer betätigen. Auch in den anderen EU-Staaten müssen Marktöffnung und Privatisierung forciert werden. Ein Schienennetz in staatlicher Hand stellt sicher, dass der Bund seinen verkehrspolitischen Aufgaben nachkommen kann und die Eisenbahnen ihren Beitrag zur Bewältigung des Verkehrswachstums leisten. Bund und Länder müssen dabei bestimmen, wie das Netz hierfür auszugestalten und zu finanzieren ist.

Raum schaffen für Wirtschaftsverkehr – Fahrverbote bringen viel Aufwand, aber wenig Nutzen

Funktionsfähige Städte müssen für den Wirtschafts- und Individualverkehr erreichbar sein. Mit dem Argument, die Feinstaubbelastung müsse verringert werden, erarbeiten viele Kommunen jedoch verkehrsbeschränkende Aktionspläne. Häufig handelt es sich um Aktionismus ohne Ursachenanalyse. Denn bis zu 70 % der Feinstaubbelastungen sind überregionaler Herkunft und daher durch lokale Fahrverbote nicht zu reduzieren. In der Folge verlagern weitere Gewerbebetriebe ihre Standorte aus den Verdichtungsräumen an die Peripherie. Weiteren Schub könnte diese Entwicklung durch die Pläne der EU für ein Grünbuch Stadtverkehr bekommen. Derzeit untersucht die Kommission die Hauptprobleme des städtischen Verkehrs. Zu befürchten ist, dass das Grünbuch zahlreiche Vorschläge zur Beschränkung des Pkw- und Lkw-Verkehrs unterbreitet.

Der Umwelt ist mit dem Einsatz moderner Fahrzeuge mehr gedient als mit Verkehrsbeschränkungen: So wurden die Schadstoffgrenzwerte von Lkw in g/kWh bei Stickoxiden (NO_x) von 1990 (Euro 0-Lkw) bis 2006 (Euro 4-Lkw) um 78 % gesenkt. Bei Partikeln konnte von 1992 (Euro 1) bis 2006 (Euro 4) sogar eine Verringerung um 95 % erreicht werden.

Forderung 5: Umweltpolitik muss Raum für Mobilität lassen

Der Verkehr muss zur Entlastung der Umwelt beitragen. Steuerliche Anreize tragen maßgeblich zu einer zügigen Marktdurchdringung moderner Technik bei. Vorschnelle und nicht wirkungsvolle Beschränkungen (z.B. Fahrverbote) oder Verteuerungen (z.B. Anlastung externer Kosten) belasten den Standort. Emissions- und Immissionsanforderungen müssen daher aufeinander abgestimmt und umsetzbar sein. Blockaden oder erhebliche Verzögerungen von Bauvorhaben durch naturschutzrechtliche Vorgaben müssen vermieden werden.

Öffentlicher Personennahverkehr: Kaum Chancen für private Anbieter

Leistungen des Schienenpersonennahverkehrs werden bereits heute teilweise im Wettbewerb vergeben. Wo dies geschieht, sind die Erfolge offensichtlich: Die Kosten für die Länder sinken und die Angebotsqualität steigt. Trotz dieser Erfolgsgeschichte ist in Brüssel soeben der Versuch gescheitert, den Wettbewerb in einer EU-Verordnung durchgängig festzuschreiben. Auch die Bundesregierung möchte am Nebeneinander von Ausschreibung und Direktvergabe im Schienenpersonennahverkehr festhalten.

Unter besonderem Schutz vor Wettbewerb bleiben auch die kommunalen Verkehrsbetriebe. Sie können von der zuständigen Behörde direkt mit der Durchführung von Verkehren beauftragt werden. Durch diese so genannte Inhouse-Vergabe können private Busunternehmen ihre Leistungsfähigkeit nicht unter Beweis stellen.

Forderung 6: Mehr Effizienz im Öffentlichen Personennahverkehr durch Wettbewerb

Öffentliche Mittel zur Finanzierung des Öffentlichen Personennahverkehrs müssen effizient eingesetzt werden. Die Direktvergabe von Schienenverkehren und die Inhouse-Vergabe an kommunale Verkehrsbetriebe müssen beendet werden. Trotz unbefriedigender Novellierung der EU-Verordnung bleibt es Ländern und Kommunen unbenommen, das Personenbeförderungsgesetz wettbewerbsfreundlich auszulegen. Die Potenziale des mittelständischen Busgewerbes sollten hierbei genutzt werden.

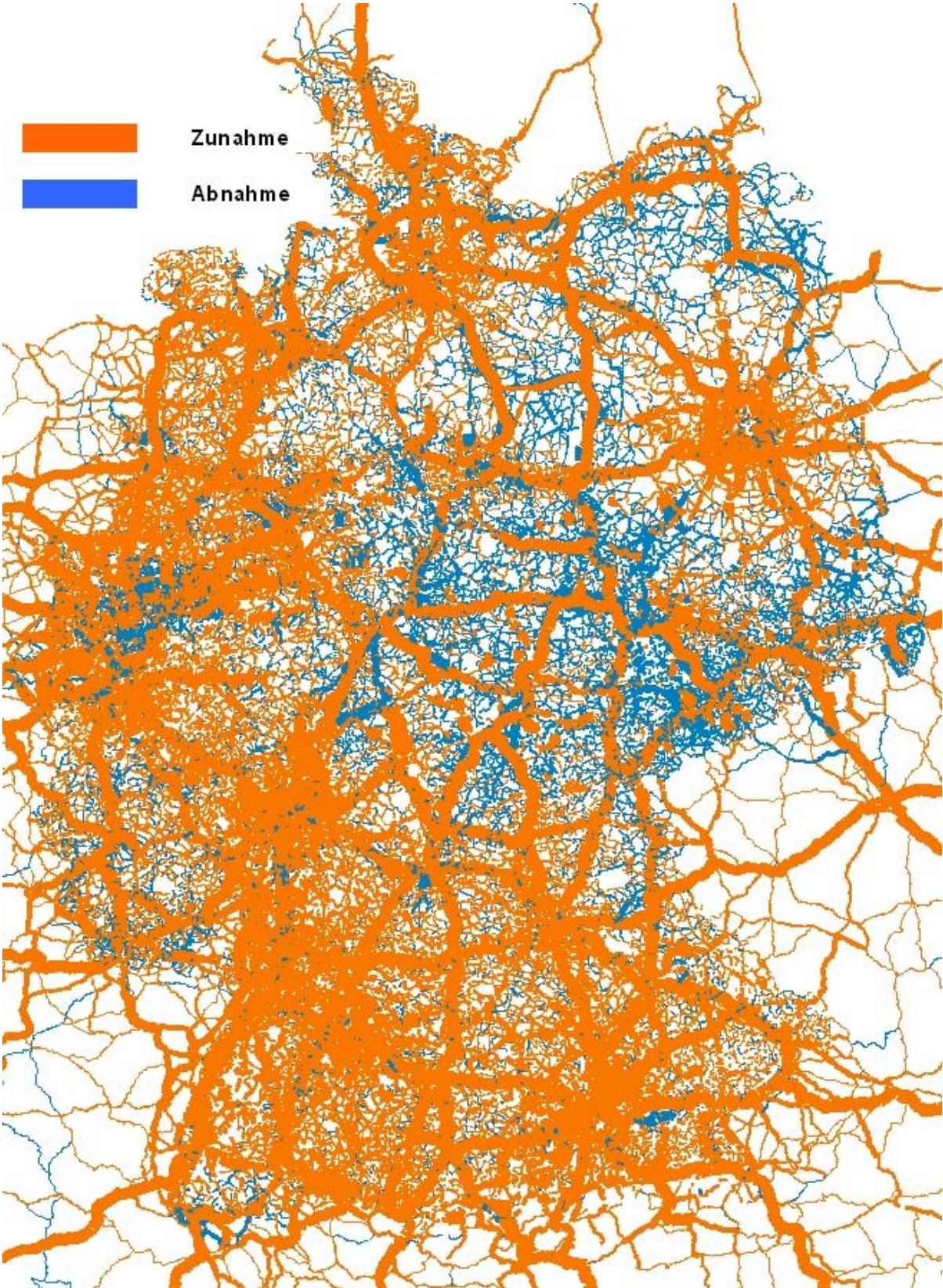
Demografischer Wandel stellt neue Anforderungen an den Verkehr

Der Bevölkerungsrückgang trifft künftig einige Regionen besonders hart (Abbildung 6). Zudem nimmt der Anteil älterer Menschen mit spezifischen Mobilitätsanforderungen weiter zu. Hieraus folgen neue Anforderungen an den Verkehr: Wie soll das Verkehrs- und Infrastrukturanangebot dort künftig gestaltet werden? In welchem Umfang kann Schienenverkehr in der Fläche noch finanziert werden? Wie kann verhindert werden, dass Angebotseinschränkungen die Standortschwächen weiter verschärfen?

Forderung 7: Verkehr muss Antworten auf demografischen Wandel finden

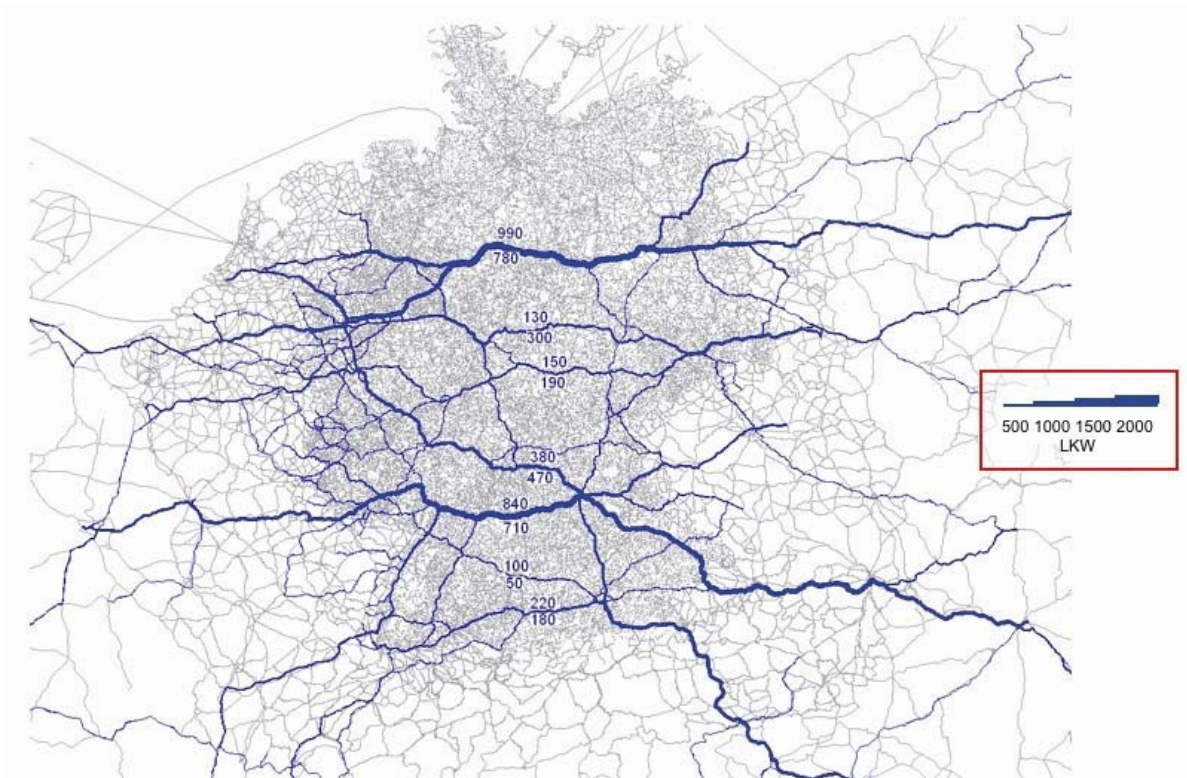
Die Anbindung des ländlichen Raums und strukturschwacher Regionen muss erhalten werden sowie die Mobilität der wachsenden Gruppe älterer Menschen gesichert werden. Hierzu müssen wirtschaftlich tragfähige Konzepte entwickelt werden.

Abbildung 1: Inlandsverkehr Straße, Entwicklung 2002-2020



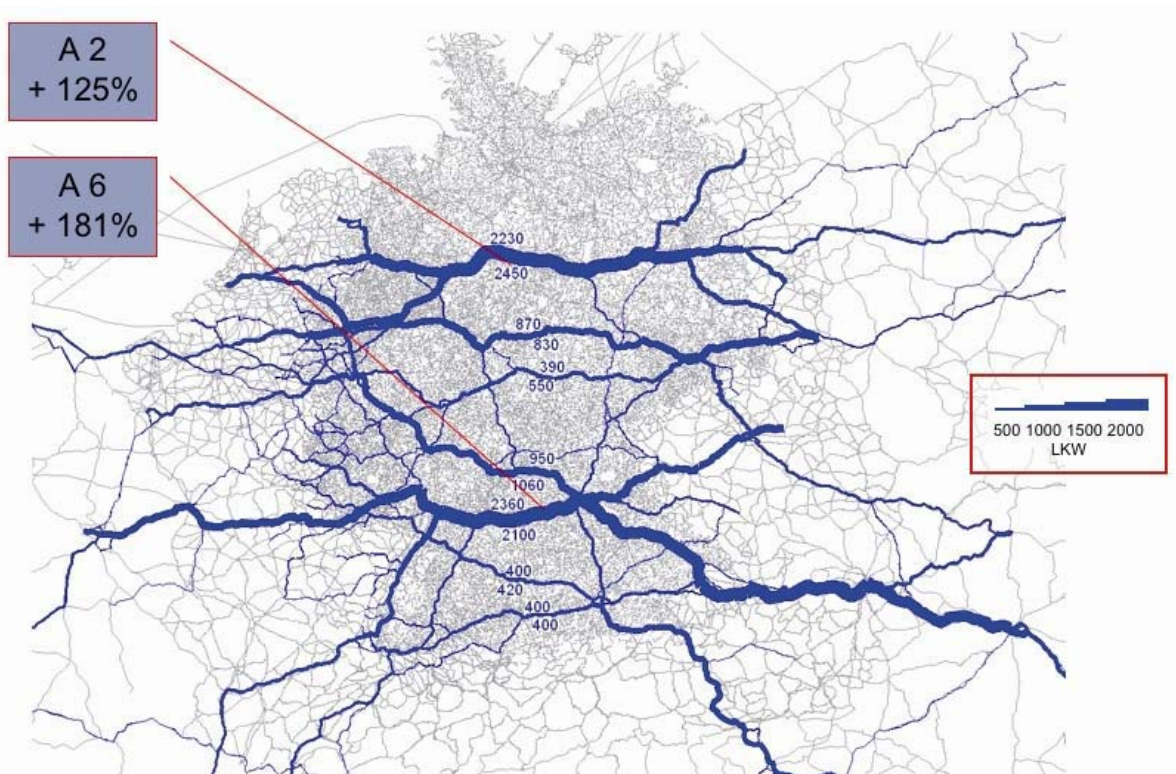
Quelle: acatech, Mobilität 2020, Stuttgart 2006

Abbildung 2: Lkw-Transit Ost-West, Ist-Werte 2002



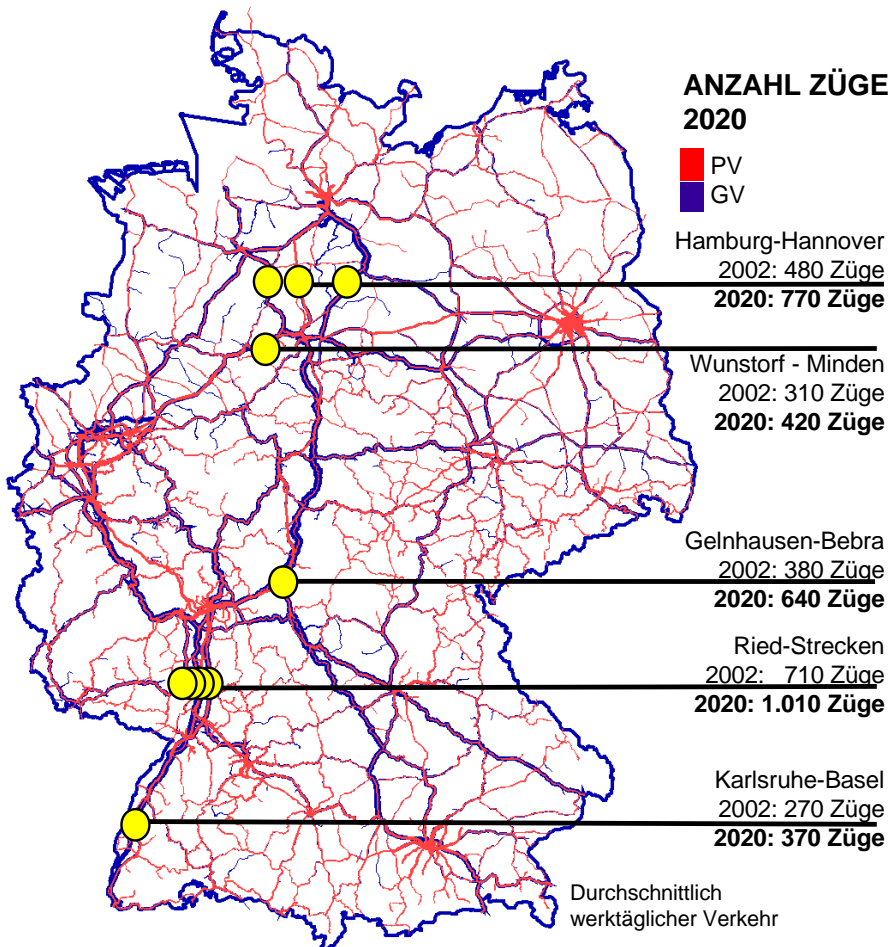
Quelle: acatech, Mobilität 2020, Stuttgart 2006

Abbildung 3: Lkw-Transit Ost-West, Prognose-Werte 2020



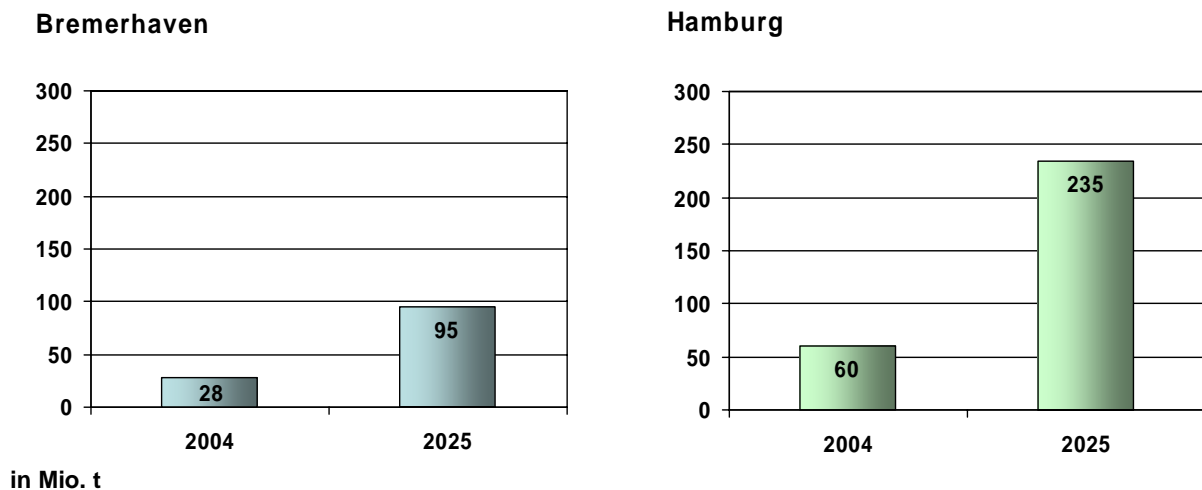
Quelle: acatech, Mobilität 2020, Stuttgart 2006

Abbildung 4: Verkehrsentwicklung Schiene 2002-2020



Quelle: acatech, Mobilität 2020, Stuttgart 2006

Abbildung 5: Entwicklung des Containergutumschlags in Bremerhaven und Hamburg



Quelle: Planco, Prognose der deutschlandweiten Verkehrsverflechtung – Seeverkehrsprognose, Essen 2007

Abbildung 6: Bevölkerungsentwicklung 2002-2020

