



universität
wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

Das Politikfeld des Straßengüterverkehrs und die besondere Bedeutung des Alpenquerenden Straßengütertransitverkehrs in Österreich und der Schweiz als Spannungsfeld auf europäischer und nationaler Ebene

Ausgewählte nationale Policy-Instruments und die Wechselbeziehungen zwischen nationaler, supranationaler und intergouvernementaler Ebene

Verfasser

Mag. Peter Michael Tropper

Angestrebter akademischer Grad:

Doktor der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, 2013

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 092 300
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt:	Politikwissenschaft
Betreuerin / Betreuer:	Univ. Prof. Dr. Heinrich Neisser

Bedanken möchte ich mich bei folgenden Personen für die Unterstützung und die Hilfestellungen im Rahmen dieser Arbeit: Heinrich Neisser (für anregende und spannende Einblicke in die Welt der Politik und die Betreuung dieser Dissertation), Otmar Höll (für die Beurteilung dieser Dissertation), Peter Filzmaier, Rudolf Christian Bauer (in lieber Erinnerung und aufrichtiger Dankbarkeit), Franz Dirnbauer, Peter Reitter und Thomas Ernst (für Informationen rund um den kombinierten Verkehr), André Kirchhofer und Hanspeter Tanner (für Einblicke und Erklärungen der Schweizer Verkehrspolitik), Adolf Zobel und den Mitgliedern des Arbeitskreis Alpentransit, Reinhard Rentmeister, Bettina Huber und Stefan Rubenz (für direkte Einblicke in die österreichische Verkehrspolitik), Germaid Pühr (für kritisches Lesen), Ernst Graff und Michael Stögerer (für aufrichtige Freundschaft und Unterstützung), Petra Medek (für den ungebrochenen Glauben an mich)

Für Jonathan

šBesorgnis für die Zukunft treibt die Menschen an, den Ursachen der Ereignisse nachzuforschen, weil die Kenntnis der Ursachen vergangener Dinge die gegenwärtigen richtiger beurteilen läßt.š

(Thomas Hobbes: šDer Leviathanš, 114)

INHALTSVERZEICHNIS

Abbildungsverzeichnis.....	6
Abkürzungsverzeichnis.....	8
Vorwort.....	11
EINLEITUNG.....	12
A THEORETISCHE ÜBERLEGUNGEN UND ANSÄTZE.....	20
A.1 Grundsätzliche Überlegungen.....	20
A.2 Mehrebenen-Beispiele des Politikfeldes „Straßengüterverkehr“.....	24
A.3 Intergouvernementalismus nach Moravcsik am Beispiel Verkehr.....	26
A.3.1 Grundsätzliches.....	27
A.3.2 Nationale Ziele und Prioritäten ó „National Preference Formation“.....	36
A.3.3 Zwischenstaatliches Verhandeln ó „Interstate Bargaining“.....	38
A.3.4 Konzentrieren und Delegieren nationaler Souveränität ó „Institutional Choice“.....	45
A.3.5 Ausgewählte intergouvernementale Rahmenbedingungen.....	47
A.3.5.1 Pariser ó Genfer ó Wiener Abkommen zum Verkehr.....	47
A.3.5.2 Die Europäische Verkehrsministerkonferenz CEMT/ECMT.....	48
A.3.5.3 Das CARNET-TIR-Verfahren.....	49
A.3.5.4 Die Alpenkonvention und das Verkehrsprotokoll.....	51
A.3.5.5 Der Zürich Prozess ó ein politischer Zusammenschluss der Alpenländer.....	58
A.3.6 Zusammenfassung.....	61
B. „STRASSEN GÜTERVERKEHR“ AUF EUROPÄISCHER UND NATIONALER EBENE.....	64
B.1 Die europäische Ebene.....	64
B.1.1 Das politische System der Europäischen Union.....	64
B.1.1.1 Szenarien zur Entwicklung der Europäischen Union.....	68
B.1.2 Zahlen, Daten und Fakten zum Verkehr in der Europäischen Union.....	69
B.1.3 Die Entstehung und Entwicklung des Politikfeldes in den EU-Verträgen.....	72
B.1.4 Die Bedeutung des Verkehrs in Grün- und Weißbüchern der EU-Kommission.....	76
B.1.5 Ausgewählte primärrechtliche Maßnahmen im Politikfeld „Verkehr“.....	88
B.1.5 Ausgewählte sekundärrechtliche Maßnahmen im Politikfeld „Straßengüterverkehr“.....	90
B.1.6 Zusammenfassung.....	92
B.2 Die nationale Ebene - Österreich.....	94
B.2.1 Das politische System in Österreich.....	94
B.2.2 Zahlen, Daten und Fakten zum Straßengüterverkehr in Österreich.....	96
B.2.2.1 Die Struktur der Straßentransportwirtschaft.....	99

B.2.2.2	Güterverkehrsentwicklung in Österreich	100
B.2.2.3	Der begleitete kombinierte Verkehr ó Die Rollende Landstraße	104
B.2.2.4	Der Eisenbahngüterverkehr und der unbegleitete kombinierte Verkehr	109
B.2.2.5	Förderung des kombinierten Verkehrs durch Fahrverbotsausnahmen.....	111
B.2.2.6	Prognostizierte zukünftige Entwicklungen des Güterverkehrs	113
B.2.3	Bedeutung des Verkehrs in Regierungsprogrammen/-erklärungen.....	117
B.2.4	Ausgewählte nationale und regionale šPolicy Instrumentsö.....	136
B.2.4.1	Die österreichische Kontingentpolitik ó Grundlagen und Bedeutung	136
B.2.4.2	Der Transitvertrag Österreich ó EU und das Ökopunktesystem	141
B.2.4.3	Ausgewählte Lkw-Fahrverbote	159
B.2.4.4	Das österreichische Mautsystem	169
B.2.4.5	Das Tiroler Maßnahmenpaket zum Güterverkehr.....	179
B.2.5	Alpenkonvention und Verkehrsprotokoll in Österreich	214
B.2.6	Zusammenfassung	222
B.3	Die nationale Ebene - Schweiz	233
B.3.1	Das politische System der Schweiz.....	233
B.3.2	Zahlen, Daten, Fakten zum Straßengüterverkehr in der Schweiz.....	237
B.3.2.1	Die Struktur der Straßentransportwirtschaft	238
B.3.2.2	Güterverkehrsentwicklung in der Schweiz	239
B.3.2.3	Begleiteter kombinierter Verkehr - Die Rollende Landstraße.....	242
B.3.2.4	Eisenbahngüterverkehr und unbegleiteter kombinierter Verkehr	243
B.3.2.5	Prognostizierte zukünftige Entwicklung des Güterverkehrs	245
B.3.3	Die Bedeutung des Verkehrs in der Schweizer Politik	246
B.3.4	Ausgewählte nationale šPolicy Instrumentsö	248
B.3.4.1	Kontingentpolitik und CEMT.....	251
B.3.4.2	Bilaterale Abkommen Schweiz ó EG	252
B.3.4.3	Die Schweizer Eisenbahn-Transversalen.....	263
B.3.4.4	Das Güterverkehrsverlagerungsgesetz	269
B.3.4.5	Die Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs.....	271
B.3.4.6	Sonntags- und Nachtfahrverbot.....	273
B.3.4.7	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA).....	273
B.3.4.8	Dosiersystem im alpenquerenden Güterverkehr	284
B.3.5	Zusammenfassung	286
C	BEISPIELE INTERGOUVERNEMENTALER UND SUPRANATIONALER ANSÄTZE..	293
C.1	Intergouvernementaler Ansatz: Zur Alpen transitbörse	296

C.1.1 Grundprinzip ó Grundsätze ó Handelseinheiten ó Funktionsweise.....	297
C.1.2 Alpentransitbörse und rechtliche Rahmenbedingungen.....	301
C.1.3 Kritische Bewertung einer Alpentransitbörse.....	302
C.2 Supranationaler Ansatz: Zur EU-Wegekosten-/Eurovignettenrichtlinie.....	304
C.2.1 Kritische Bewertung der Wegekostenrichtlinien.....	316
D CONCLUSIO UND AUSBLICK.....	320
E GLOSSAR.....	339
F LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS.....	342
ABSTRACT.....	376
LEBENS LAUF.....	378

Abbildungsverzeichnis

Abbildung I: Ö: Treibhausgas-Emissionen des Verkehrssektors 1990-2010	15
Abbildung 1: EU: Der Policy-Cycle (Gemeinschaftsmethode).....	22
Abbildung 2: Die Alpen ó geografische Darstellung.....	51
Abbildung 3: Alpenkonvention: Ratifizierung.....	52
Abbildung 4: Alpenkonvention: Ratifizierung šVerkehrsprotokollö	54
Abbildung 5: EU: Darstellung des Mitentscheidungsverfahrens nach Artikel 251 EGV	67
Abbildung 6: Ö: Hochrangiges Straßennetz (Maut- und Vignettenpflichtig).....	97
Abbildung 7: Ö: Bahnnetz der ÖBB.....	98
Abbildung 8: Ö: Transportaufkommen der Verkehrsträger 2001 ó 2010	100
Abbildung 9: Ö: Transportaufkommen der Verkehrsträger im Jahr 2010	101
Abbildung 10: Ö: Modal Split des Transportaufkommens 2006 - 2011	102
Abbildung 11: Ö: Alpenquerender Lkw-Straßengüterverkehr ó Brenner/Reschen 1999 - 2011.	103
Abbildung 12: Ö: Bild einer ÖKOMBI-Rola.....	104
Abbildung 13: Ö: Rola-Züge und Zugverbindungen 2013	105
Abbildung 14: Ö: Beförderte Lkw auf Rola 2005 ó 2013	106
Abbildung 15: Ö: Aufkommensentwicklung Rola ó Brennerachse seit 2005	107
Abbildung 16: Ö: ÖBB ó Beförderte Tonnen 2011-2010	112
Abbildung 17: Ö: Prognostizierte Güterverkehrsentwicklung.....	113
Abbildung 18: Ö: Verkehrsminister in der 2. Republik	117
Abbildung 19: Ö: Nationale šPolicy-Instrumentsö in Regierungsprogrammen	131
Abbildung 20: Ö: Ökopunkte ó Prozentsatz der Ökopunkte.....	144
Abbildung 21: EU: Lkw Emissionsklassen (Euro 0 ó Euro 6).....	145
Abbildung 22: Ö: Entwicklung der Lkw-Anzahl nach Verkehrsart (1999 ó 2009).....	147
Abbildung 23: Ö: Ökopunkteverbrauch pro Jahr.....	148
Abbildung 24: Ö: Spezifischer Ökopunkteverbrauch pro Fahrt	149
Abbildung 25: Ö: NOx Emissionen 1990 ó 2010 Verkehrssektor.....	153
Abbildung 26: Ö: NOx-Emissionen 1990 ó 2007 Verkehrssektor ó ohne Tanktourismus	154
Abbildung 27: Ö: Entwicklung des Personen-/Güterverkehrs auf der Straße (PKW/LKW).....	155
Abbildung 28: Ö: Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs der Bahn.....	156
Abbildung 29: Ö: Rola-Entwicklung 1989 - 2010.....	157
Abbildung 30: Ö: Zeitschrift šStrassengüterverkehrö ó Ökopunkteanzeige MAN	158
Abbildung 31: Ö: Nachtfahrverbot 1989 ó betroffene Straßen (heutiges Straßennetz)	160
Abbildung 32: Ö: Ferienreiseverordnung 2002	164

Abbildung 33: Ö: Pkw-Sommerreiseverkehr - Karawankentunnel.....	168
Abbildung 34: Ö: ASFINAG Auswertung Fahrleistung Kfz >3,5 t nach EURO-Klassen	172
Abbildung 35: Ö: Mauttarife (Stand 2013)	175
Abbildung 36: Ö: Entwicklung Grundkilometertarife 2002 - 2013.....	176
Abbildung 37: Ö: Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge auf der A 12	184
Abbildung 38: Ö: Vomp/Raststätte A12 Grenzwertverlauf Stickstoffdioxid (NO ₂)	197
Abbildung 39: Ö: Brenner-Achse, Lkw-Anteil auf Rola hinsichtlich SFV	202
Abbildung 40: CH: Verlauf Straßen- und Schienenverkehr der Schweiz	238
Abbildung 41: CH: Transportleistung im Güterverkehr 1980 - 2008	239
Abbildung 42: CH: Fahrleistungen im Straßengüterverkehr.....	240
Abbildung 43: CH: Güterfahrzeuge durch Schweizer Alpen 1981 ó 2011 (Alpenübergänge) ...	241
Abbildung 44: CH Vergleich Transportleistung Straße ó Schiene 2008.....	243
Abbildung 45: CH: Modalsplit im alpenquerenden Güterverkehr 1984 ó 2012.....	244
Abbildung 46: CH: Prognostizierte Güterverkehrsentwicklung	245
Abbildung 47: CH: Departementsvorsteher š Verkehrš seit 1940.....	247
Abbildung 48: CH: Abstimmungsergebnisse Verkehrsreferenden.....	250
Abbildung 49: CH/F/Ö: Vergleich Modal Split im alpenquerenden Güterverkehr.....	265
Abbildung 50: CH: NEAT-Endkostenprognose	266
Abbildung 51: CH: Netzbelastung im Schienengüterverkehr	267
Abbildung 52: CH: Bahnmodernisierung ó Mittelherkunft und -verwendung	268
Abbildung 53: CH: Güterfahrzeuge durch Schweizer Alpen 1981 - 2011	270
Abbildung 54: CH: Maximale Abgeltungssätze für den Schienengüterverkehr 2014	272
Abbildung 55: CH: LSVA - Tarife	274
Abbildung 56: CH: Externe Kosten des Verkehrs (2007) in Mio. CHF (Verkehrsträger):	276
Abbildung 57: CH: Externe Kosten des Schwerverkehrs (2007) in Mio. CHF (Verkehrsart)	277
Abbildung 58: CH: Vergleich der Verkehrsträger - Kostendeckungsgrade in Prozent.....	278
Abbildung 59: CH: Tropfenzählersystem ó Gotthard- und San- Bernardino-Strecke.....	284
Abbildung 60: EU: Höchstbeträge für die Anlastung der Kosten der Luftverschmutzung	313
Abbildung 61: EU: Höchstbeträge für die Anlastung der Kosten der Lärmbelastung	314
Abbildung 62: Ö: Entwicklung externer Kosten nach Fahrzeugarten 2010 - 2030.....	319
Abbildung 63: MAN: Concept S Truck.....	334
Abbildung 64: Ö: Verwendung steuerpflichtiges Einkommen 2012.....	337

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft/Union
ADR	Accord européen relatif au transport international des marchandises Dangereuses par Route/Europäisches Übereinkommen über die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße
AEHS	Alpines Emissionshandelssystem
AETR	Accord Européen sur les Transports Routiers/Europäisches Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals
AISÖ	Arbeitsgemeinschaft Internationaler Straßenverkehrsunternehmer Österreichs
AK	Arbeiterkammer
APA	Austria Presse Agentur
ARE	Bundesamt für Raumentwicklung (Schweiz)
AS	Amtliche Sammlung des Bundesrechts (Schweiz)
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
ASTAG	Schweizerischer Nutzfahrzeugverband
ASTRA	Bundesamt für Straßen (Schweiz)
ATB	Alpentransitbörse
ATE	Alpentransiteinheit
ATR	Alpentransitrecht
BAV	Bundesamt für Verkehr (Schweiz)
BBl.	Bundesblatt (Schweizerisches Verlautbarungsorgan)
BBT	Brennerbasis Tunnel
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGL	Bundesverband Güterkraftverkehr Logistik und Entsorgung (BGL) e.V.
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMLFUW	Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft
BMVIT	Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie
BZÖ	Bündnis Zukunft Österreich
CCT	Combi Cargo Terminal
Cd	Kadmium
CEMT/ECMT	Conférence Européenne des Ministres des Transports / European Conference of Ministers of Transport (Europäische Verkehrsministerkonferenz)
CH	Länderkürzel für die Schweiz
CHF	Schweizer Franken
CIM	Convention International concernant le transport des Marchandises par chemin de fer/Internationales Übereinkommen über den Eisenbahnfrachtverkehr
CMR	Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (Deutsch: Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr)

CO	Kohlenmonoxid
CO ₂	Kohlendioxid
COREPER	Comité des représentants permanents/Ausschuss der ständigen Vertreter der Mitgliedsstaaten (EU)
CVP	Christlich-demokratische Volkspartei der Schweiz
EEV	Enhanced Environmentally Friendly Vehicle
EHS	Emissionshandelssystem
endg.	endgültig
EPP	Fraktion der Europäischen Volkspartei im EU-Parlament
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EVU	Eisenbahnverkehrsunternehmen
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FDP	Freisinnig-demokratische Partei
GBT	Gotthardbasistunnel
Gbtkm	Gesamtbruttotonnenkilometer
GKB	Graz-Köflacher Bahn
IBE	Infrastrukturbenützungsentgelt
ICA	Intercontainer Austria
IG-L	Immissionschutzgesetz-Luft
IRU	International Road Transport Union
ITF	International Transport Forum
FIATA	Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés", "International Federation of Freight Forwarders Associations", "Internationale Föderation der Spediteurorganisationen",
FPÖ	Freiheitliche Partei Österreichs
hzG	höchstes zulässiges Gesamtgewicht
km	Kilometer
KV	Kombinierter Verkehr
kWh	Kilowattstunde
LGBl.	Landesgesetzblatt
Lkw/LKW	Lastkraftwagen
LogServ	Logistik Service GmbH
LSVA	Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe
MAN	Maschinenfabrik Augsburg-Nürnberg
NEAT	Neue Eisenbahn-Alpentransversale
NMVOC	Flüchtige organische Verbindungen ohne Methan und ohne Substanzen, die im Montreal-Protokoll geregelt werden
NO _x	Stickstoffoxide
OBU	On-Board-Unit
Ö	Österreich
ÖBB	Österreichische Bundesbahnen
ÖIR	Österreichisches Institut für Raumplanung
ÖNB	Österreichische Nationalbank
ÖVP	Österreichische Volkspartei
OTS	Original Text Service der Austria Presse Agentur
PAK	Polyzyklische aromatische Kohlenwasserstoffe

Pkm	Personenkilometer (=Personen x Kilometer)
Pkw/PKW	Personenkraftwagen
PM2,5	Feinstaubpartikel kleiner als 2,5 Mikrometer (µm)
PM10	Feinstaubpartikel kleiner als 10 Mikrometer (µm)
RH	Rechnungshof (Österreich)
RID	Ordnung für die internationale Eisenbahnbeförderung gefährlicher Güter
RL	EU-Richtlinie
ROLA/Rola	Rollende Landstraße
Rz	Randzahl/Randziffer
SBB	Schweizerische Bundesbahnen
SFV	Sektorales Fahrverbot
SGV	Schwerer Güterverkehr
SLB	Salzburger Lokalbahn
SPÖ	Sozialistische/Sozialdemokratische Partei Österreichs
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts (Schweiz)
STLB	Steiermärkische Landesbahnen
StVO	Straßenverkehrsordnung
SVAG	Schwerverkehrsabgabegesetz (Schweiz)
SVAV	Schwerverkehrsabgabeverordnung (Schweiz)
SVP	Schweizerische Volkspartei
TEN	Transeuropäisches Netzwerk
TIR	Transports Internationaux Routiers (Internationaler Straßengütertransport)
Tkm	Tonnenkilometer (= Tonnen x Kilometer)
UIRR	Union Internationale des Sociétés de Transport Combiné Rail-Routé/Internationaler Verband der Gesellschaften des Kombinierten Verkehrs
UKV	Unbegleiteter kombinierter Verkehr
UNECE	United Nations Economic Commission for Europe
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VCÖ	Verkehrsclub Österreich
VDA	Verband der Automobilindustrie (Deutschland)
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vl.	vielleicht
VO	Verordnung (österreichische Gesetzgebung)
v.v.	vice versa
WIFO	Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung
WTO	World Trade Organisation (Welthandelsorganisation)

Vorwort

Diese Dissertation beschäftigt sich mit dem inhaltlich breiten und tief gehenden Politikfeld des Straßengüterverkehrs und beleuchtet dessen Facetten, Verknüpfungen und Problemfelder auf ausgewählter nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Bezug zur nationalen Ebene bzw. die Auswahl der jeweiligen Länder ergab sich nicht nur aufgrund meiner österreichischen Herkunft, sondern auch im Hinblick auf, vor allem was den Vergleich mit der Schweiz betrifft, ähnlich gelagerte Problemfelder im Politikfeld, bei jedoch unterschiedlichen Voraussetzungen zur Problemlösung.

Besonders spannend empfinde ich dabei die vergleichende Politikfeldanalyse aufgrund der unterschiedlichen Stadien der EU-Integration beider Länder. Während nämlich Österreich seit 1.1.1995 EU-Vollmitglied und daher auch an europäische Gesetzgebung gebunden ist (den sog. „Stufenbau der Rechtsordnung“), ist die Schweiz kein Mitgliedstaat der Europäischen Union, hat jedoch im Hinblick auf die Gestaltung und die Einflüsse auf dieses Politikfeld einen meiner Meinung nach wichtigen Part.

Oftmals, so hört man gerade im direkten Ländervergleich Österreich ó Schweiz, wird bei EU-kritischen Auseinandersetzungen, auch im Hinblick auf dieses Politikfeld, argumentiert, dass die Schweiz aufgrund der Nicht-Mitgliedschaft wesentlich bessere politische Handlungsoptionen hat als Österreich. Ob diese Aussage wirklich verifiziert werden kann, beleuchte ich im Rahmen der Arbeit. Auch im Hinblick auf die sog. „europäische Ebene“ ergeben sich für das ausgewählte Politikfeld spannende Analysemöglichkeiten.

Im Kontext der Arbeit werden die Begriffe der „europäischen“, aber auch der „supranationalen“ Ebene von mir als Bezeichnung für die „Europäische Union“ als politische und institutionelle Gemeinschaft verwendet. Gerade auf dieser Ebene zeigen sich in diesem Politikfeld unterschiedliche politische Ansätze mit Wirkungen auf andere Ebenen. So wird beispielsweise versucht, dem Anspruch zwischen Waren- und Wettbewerbsfreiheit bei gleichzeitig hohen EU-Umweltschutznormen gerecht zu werden. Dass dieser Anspruch zu kontroversiellen Debatten und Standpunkten führt, wird sich im Rahmen der Arbeit im Verhältnis zwischen Österreich und der Europäischen Union mehrmals zeigen.

Im Kontext der intergouvernementalen, zwischenstaatlichen Ebene wird ebenfalls ersichtlich werden, dass in diesem Politikfeld manchmal eine Parallelität von Entwicklungen stattfindet, deren Ideen und Vorschläge jedoch nicht immer im Einklang mit bzw. deckungsgleich zu europarechtlichen Vorgaben stehen müssen. Auch fungiert die intergouvernementale Ebene dabei als Impulsgeber für andere politische Ebenen.

Hinsichtlich der verwendeten Quellen möchte ich darauf hinweisen, dass manche von mir zitierten Quellen (z.B. von Andrew Moravcsik) mir nur in englischer Sprache vorliegen, wobei ich mir erlaubt habe, diese im Rahmen der Zitierung selbst zu übersetzen. Hinweisen möchte ich ebenso, dass Schweizer Quellen und Texte aus Österreich vor der Rechtschreibreform in Originalrechtschreibung wiedergegeben sind.

EINLEITUNG

Das Politikfeld des Verkehrs im Allgemeinen und die Lkw-Transit-Debatte im Speziellen sind politische Erscheinungen, die die unterschiedlichsten politischen Ebenen schon seit Jahren und Jahrzehnten in verschiedener Intensität, unterschiedlicher Ausgestaltung und Emotionalität prägen. Vor allem in sog. „Transitländern“ wie Österreich und der Schweiz, die noch dazu nur begrenzt Flächen für den Durchzugsverkehr haben und bei denen der Transitverkehr quantitativ stark auf einzelne (Transit-)Achsen konzentriert ist, ist das Thema des Lkw-Verkehrs von besonderer politischer Bedeutung, da damit beispielsweise auch Fragen von Umwelt- und Verkehrsinfrastrukturpolitik verknüpft sind.

Der Straßengüterverkehr ist heute – so wie beispielsweise der Luftverkehr oder auch der Individualverkehr – von jener allgemeinen Wahrnehmung und Selbstverständlichkeit geprägt, dass de facto grenzenlose Mobilität vorherrscht. Uneingeschränkte Güter- und Personenmobilität ist heute für fast jeden (zumindest innerhalb des Schengen/EU-Raumes) nahezu eine Selbstverständlichkeit geworden. Einzelne Aspekte wie Grenzkontrollen, Wartezeiten an Grenzen oder Zolldeklarationen bei Warensendungen, die vorhandene Trennungen zwischen Ländern oder Wirtschaftsräumen verdeutlichen, erscheinen heute wie verblässende Relikte einer fast vergessenen grauen Vorzeit.

Doch dem war nicht immer so. Der Verkehr, so wie wir ihn heute kennen, war durch eine Vielzahl nationaler Regulierungen, auf europäischer Ebene durch eingeschränkte Initiative und auf internationaler Ebene durch Versuche zur Vereinfachung, zum Beispiel durch bilaterale Verträge, gekennzeichnet. Auf Ebene der Europäischen Gemeinschaft bedurfte es letztendlich sogar eines Urteils, im Sinne eines Anschubes, des Europäischen Gerichtshofes im Jahr 1985, so dass sich so etwas wie eine gemeinsame europäische Verkehrspolitik anfangen konnte zu bilden.

Mit diesem sog. „Untätigkeitsurteil“ (EuGH 1985, Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013) des Europäischen Gerichtshofes folgte eine Art Weckruf für Reformen und Europäisierungsschritte des Politikfeldes. Erste Anzeichen dafür waren zum Beispiel gemeinsame Sozialvorschriften im Straßenverkehr oder die Einführung eines sog. „Kontrollgerätes“ für bestimmte Straßenverkehrsfahrzeuge im Jahr 1985, aber auch Ansätze, die jeweiligen nationalen Schutzmechanismen, wie Kontingentsysteme, langsam zu reduzieren. Kurzum sollte die Idee eines gemeinsamen Wirtschaftsraumes auch einen gemeinsamen Verkehrsbinnenmarkt beinhalten, so die Idealvorstellung.

Obwohl nun das Politikfeld Verkehr deutliche Züge einer Europäisierung anzunehmen begann und die Europäische Gemeinschaft mehr und mehr gestalterisch eingriff, etablierten sich innerhalb des Politikfeldes neue Themengebiete, die stark von nationalen Wünschen und Vorstellungen geprägt waren und auch beeinflusst werden sollten.

Vor allem der Ansatz der wirtschaftlichen Weiterentwicklung des Politikfeldes und der damit verbundenen Verflechtung nationaler Verkehrsmärkte, zusätzliche Liberalisierungsschritte und als Folge davon das zunehmende Verkehrswachstum hatten ihren umweltpolitischen Preis.

Immer lauter wurden in einzelnen Ländern wie Österreich die Stimmen des Unmutes, zuerst teilweise auf lokaler, dann auf regionaler und schließlich auf nationaler Ebene, die das ständige Anwachsen des Straßengüterverkehrs und die damit verbundenen Belastungen für Mensch und Umwelt nicht mehr hinnehmen wollten. Die Geburtsstunde der „Anti-Transit-Bürgerinitiativen“ hatte geschlagen und es war ein Widerstand, der letztendlich auch dazu führte, dass dieses Problem nicht nur ein regionales blieb, sondern zum nationalen Problem in Österreich wurde, das auch eine Neuausrichtung der nationalen verkehrspolitischen Ziele vor allem von betroffenen Transitländern wie Österreich zur Folge hatte (vgl. dazu Sickinger/Hussl 1993).

War man jahrzehntlang im Rahmen nationaler Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik der Ansicht (auch im Hinblick auf zu erwartende positive Beschäftigungseffekte), dass ein Ausbau der Verkehrsinfrastruktur notwendig sei, um dem wachsenden Verkehr und den Mobilitätsbedürfnissen zu begegnen, änderte man ab den 1980er Jahren verkehrspolitische Zielsetzungen und vor allem die Lkw-Verkehrspolitik dahingehend, dass man den Straßengüterverkehr möglichst auf die Schiene, auf einen sog. „umweltfreundlichen Verkehrsträger“, verlagern wollte, um den zunehmenden negativen Umweltauswirkungen entgegenzusteuern.

Dieser politische Wechsel musste jedoch auch erst im Rahmen der politischen Parteien vollzogen werden. Lauber schreibt dazu:

„Beim Verkehr stieg der Druck vor allem entlang der Transitrouten, insbesondere am Brenner. Unter dem Langzeit-Landeshauptmann Wallnöfer war der Ausbau der Autobahn seit den sechziger Jahren energisch betrieben worden (‘Verkehr ist Leben’), die ÖVP zeigte anfangs auch wenig Verständnis für die zunehmenden Beschwerden der Anrainer. Nach der erdrutschähnlichen Wahlniederlage von 1989 (Transitverkehr war ein zentrales Wahlkampfthema gewesen) kam es zum Umdenken“ (Lauber 1997, 613).

Die sog. „Verlagerungspolitik“ wurde zu einer verkehrspolitischen Zielsetzung, die speziell in Transitländern wie Österreich und der Schweiz zum vorherrschenden Ansatz wurde und die einen grundlegenden Paradigmenwechsel darstellte, nämlich insofern, als nun nicht mehr primär Wirtschafts- und Verkehrswachstum im Vordergrund standen, sondern vielmehr auch die Umweltauswirkungen ins öffentliche Bewusstsein drangen.

Zur Unterstützung dieses verkehrspolitischen Ansatzes bediente man sich auf nationaler Ebene regulierender und eingreifender Maßnahmen, z.B. in Form von Lkw-Fahrverboten oder aber auch durch Unterstützungs- und Fördermaßnahmen für den Schienengüterverkehr.

Die anhaltende und sich steigernde Ablehnung des Straßengütertransitverkehrs durch die Bevölkerung sowie die quantifizierbaren Verkehrszunahmen in Österreich und der Schweiz führten in weiterer Folge auch dazu, dass sich vermehrt auch die europäische Ebene an der Diskussion beteiligen musste und erkannte, dass es neuer Lösungsansätze bedurfte, die nicht nur wirtschaftliche Überlegungen widerspiegeln, sondern auch Aspekte der Umwelt- und Gesundheitspolitik beinhalteten.

Im Rahmen der politischen und öffentlichen Diskussionen zum Verkehr werden in der Darstellung immer wieder die Begrifflichkeiten „Emissionen“ (z.B. verkehrsbedingte

Emissionen) und Immissionen (z.B. Immissionswetterlage, Immissionsschutzgesetz-Luft) benutzt. Nachfolgend eine kurze Begriffsunterscheidung:

Emissionen sind ausgehend von einer festen oder im Verkehrsbereich zumeist ortsveränderlichen Quelle an die Umwelt abgegebene feste, flüssige oder gasförmige Stoffe oder Verbindungen sowie Geräusche, Erschütterungen, Strahlen oder Wärme (Hauger 2003, 143).

Immissionen sind die auf Schutzgüter einwirkenden transmittierten Emissionen. Schutzgüter sind beispielsweise der Mensch, der Tier- und Pflanzenbestand sowie Kultur- und Sachgüter (Hauger 2003, 145).

Warum solche Verkehrsemissionen in Fragen der Umwelt- und Gesundheitspolitik ernst zu nehmen sind, soll nachfolgend kurz umrissen werden.

Verkehrsemissionen (Luftschadstoffe) wirken sich in unterschiedlichster Weise auf die menschliche Gesundheit, Kultur- und Sachgüter sowie die Umwelt aus. So können beispielsweise Schwefel und Stickstoff zur Versauerung des Bodens oder von Gewässern beitragen, Schwermetalle sind ab einer gewissen Konzentration toxisch (giftig). Luftschadstoffe führen zu Reizungen und Entzündungen der Atemwege beim Menschen und können Allergien und Asthma auslösen (vgl. Umweltbundesamt 2010, <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0285.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, 13). Durch die Verkehrszunahme nahmen daher auch die Verkehrsemissionen zu, die wiederum auf die Bevölkerung von betroffenen Gebieten wirkten.

Neben dem Verkehr identifiziert das österreichische Umweltbundesamt, zurückgehend auf einen international festgelegten Ansatz (UN-Berichtsformat), insgesamt sechs Sektoren an Emittenten, diese sind:

1. Energieversorgung (z.B. Kraftwerke, Raffinerien, Förderungsanlagen etc.),
2. Kleinverbrauch (z.B. Heizungsanlagen privater Haushalte, mobile Geräte von Haushalten und Land- und Forstwirtschaft etc.),
3. Industrie (z.B. Industrieemissionen, Bergbau, Offroad-Industriegeräte etc.),
4. Verkehr (z.B. Straßenverkehr, Bahnverkehr, Schifffahrt, Luftfahrt etc.),
5. Landwirtschaft (z.B. Emissionen von Gülle und Mist, Verdauung bei Vieh, Düngung etc.),
6. Sonstige Abfallbehandlung und Lösungsmittelanwendung (z.B. Abfall- und Abwasserbehandlung, Abfalldponien etc.) (vgl. Umweltbundesamt 2010, <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0285.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, 15f).

Die Quantität der Emissionen und deren Zusammensetzung variieren zwischen den jeweiligen Sektoren. Im Verkehr ist vor allem der Straßenverkehr das dominierende Emissionselement. Die Hauptschadstoffe waren in Österreich im Jahr 2008:

- CO₂ (30 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)
- NO_x (62 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)
- NMVOC (12 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)

- CO (28 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)
- PM10 (23 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)
- PM2,5 (25 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)
- Cd (9 Prozent der Ö-Gesamtemissionen)
- PAK (20 Prozent der Ö-Gesamtemissionen) (vgl. Umweltbundesamt 2010, <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0285.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, 70).

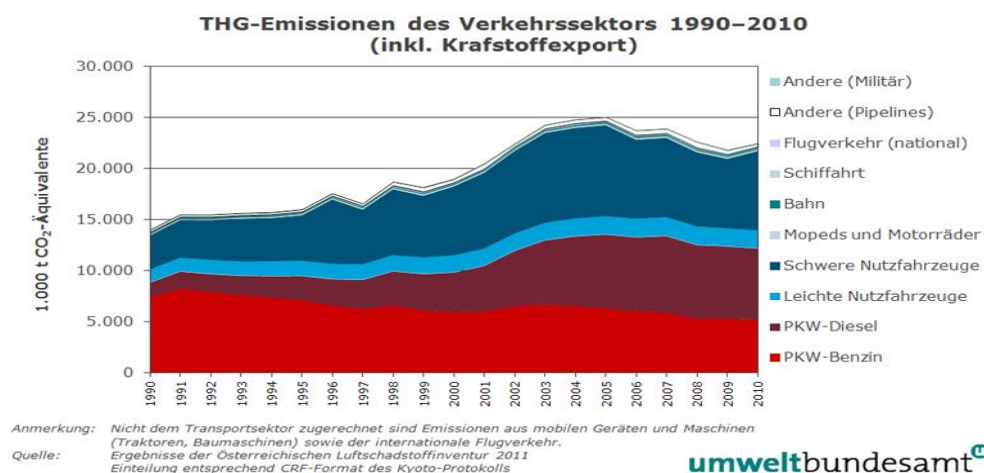
Für die hohen Emissionen im Straßenverkehr führt das Umweltbundesamt folgende Faktoren an:

- Veränderung der Raumstrukturen (Zersiedelungen, Konzentrationen),
- Nachfragestrukturen der Industrie (Just-in-Time-Lieferungen, neue Produktionsmethoden, Arbeitsteilung),
- Überproportional vorhandene Infrastruktur für den motorisierten Individualverkehr und weiterer Ausbau,
- Geändertes Lebens- und Mobilitätsverhalten der Bevölkerung,
- Kraftstoffexporte (vgl. Umweltbundesamt 2010, <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0285.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, 71).

Vor allem der Lkw-Verkehr ist der Hauptemittent in manchen Emissionsbereichen, wie z.B. bei den NOx-Emissionen (vgl. Umweltbundesamt 2010, <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0285.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, 73).

Auch im Rahmen der CO2-Debatte (Treibhausgase) hat der Verkehrssektor insgesamt einen entsprechenden Emissions-Beitrag. Nachfolgende Grafik des Umweltbundesamtes soll die Situation für Österreich darstellen:

Abbildung I: Ö: Treibhausgas-Emissionen des Verkehrssektors 1990-2010



Quelle: Umweltbundesamt,
http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/verkehr/auswirkungen_verkehr/verk_schadstoffe/verk_treibhausgase/, Zugriff am 07.05.2013

Es zeigt sich anhand der Grafik, dass innerhalb des Verkehrssektors sowohl die schweren Nutzfahrzeuge als auch die PKW (Diesel/Benzin) einen maßgeblichen Anteil am CO₂-Ausstoß haben.

Durch die Verflechtung von Verkehren und die Zunahme des internationalen Verkehrs nahmen daher auch die Umweltauswirkungen zu. Es gehört zur Charakteristik von Umweltthemen, so auch des Verkehrs, dass die daraus entstehenden Probleme nicht auf einzelne Nationalstaaten begrenzt sind und daher europäische oder internationale Problemlösungen angestrebt werden müssen.

Solche Lösungsansätze und deren Ebenen-Wirkung können zum Beispiel sein:

- Technische Ansätze (Fahrzeugtechnik) ó supranationale/intergouvernementale Ebene,
- Regulatorische Ansätze (Beschränkungen) ó nationale/regionale Ebene,
- Intergouvernementale Ansätze (Verträge und Abkommen) ó intergouvernementale Ebene.

Ad Technik

Im Bereich der Technik (Technologieverbesserungen) wurden zum Beispiel die Einführung von sog. §Euro-Emissionsklassenö bei Fahrzeugen, die Einführung von Katalysatoren, die Verbesserung der Treibstoffe etc. vorangetrieben.

Ad Regulatorische Ansätze

Diese sind zumeist eine rein nationale und/oder regionale Ausprägung und stellen diesbezüglich zum Beispiel Ein- und Beschränkungen des Verkehrs dar. Dabei treten jedoch auch mögliche Konfliktlinien im Hinblick auf andere Staaten, aber auch im Verhältnis zur supranationalen Ebene auf. Vor allem im Verhältnis zwischen Österreich (seit 1995 EU-Mitglied) und der EU ist diese Konfliktlinie bereits mehrmals aufgetreten, so dass in letzter Konsequenz auch wiederkehrend der Europäische Gerichtshof (EuGH) einschreiten musste. Dieser hat Österreich im EU-Politikfeld Verkehr bereits mehrfach verurteilt, weil EU-rechtliche Vorgaben nach Ansicht des Europäischen Gerichtshofes nicht eingehalten wurden (z.B. Brenner-Maut, sektorales Fahrverbot).

Intergouvernementale Ansätze

Sie können sowohl im Verhältnis zwischen nationaler und supranationaler Ebene (z.B. EU-Beitrittsverträge) als auch auf rein intergouvernementaler Ebene (Staatsabkommen, bilaterale Vereinbarungen, völkerrechtliche Verträge) ihre Wirkung entfalten. Solche völkerrechtlichen Abkommen regeln die Beziehungen (Rechte und Pflichten) der Staaten untereinander, sie stellen somit sog. §Staatenrechtö dar. Was jedoch das Völkerrecht maßgeblich von anderem Recht unterscheidet, ist die Tatsache, dass es keine zentrale Gesetzgebung und keine zentrale Rechtsdurchsetzung gibt. Trotzdem sind völkerrechtliche Verträge vom Grundsatz her brauchbare Mittel, da der Grundsatz §Pacta sunt servandaö (§Verträge sind einzuhaltenö) grundsätzlich gilt (vgl. Welan 1999, 50).

Beispiele hierfür sind im Kontext des Politikfeldes Verkehr der §Transitvertragö (Abkommen Österreich ó EWG, BGBl. Nr. 823/1992) oder das sog. §Landverkehrsabkommenö (Abkommen Schweiz-EG SR 0.740.72) zwischen der Schweiz und der EU.

Doch nicht nur auf bilateraler Ebene werden Ansätze verfolgt, auch auf intergouvernementaler Ebene gibt es Kooperationen und Zusammenschlüsse, die politische Lösungsansätze schaffen wollen. So versuchen Österreich und die Schweiz, aber auch andere Alpenländer, durch den sog. „Zürich-Prozess“ neue Impulse für die Verkehrspolitik im Hinblick auf den alpenquerenden Straßengüterverkehr zu bewirken. Auch die Umsetzung und Anwendung der sog. „Alpenkonvention“ ist im Rahmen dieses Politikfeldes von größerer politischer Bedeutung.

Diese Ansätze sollen, nach der Vorstellung bestimmter Länder, den Verkehr und die europäische Verkehrspolitik in eine Richtung lenken, die primär manchen nationalen Vorstellungen der Alpenländer, besonders Österreichs und der Schweiz, entspricht. Konkrete Beispiele für solche Ansätze sind die gewünschte Einführung einer „Alpentransitbörse“ oder mehr Kostenwahrheit im Straßengüterverkehr durch die Einbeziehung sog. „externer Kosten“, das sind Umweltkosten, die der Verkehr schafft, wie z.B. Stau, Lärm, Unfälle etc.

Dass diese politischen Impulse durchaus Widerhall finden, zeigt die Diskussion auf europäischer Ebene, zum Beispiel im Rahmen der sog. „Wegekostenrichtlinie“. Hier hat man im Rahmen der letzten Novellierung (RL 2011/76 vom 14.10.2011) nun erstmals Schritte gesetzt, auch bestimmte „Umweltkosten“ in die Mautberechnung mit einzubeziehen. Der Wunsch, diesen Schritt zu tun, bzw. die Abbildung des Problemfeldes „Alpentransit“ findet sich jedoch auch schon früher konkret in Grün- und Weißbüchern der Europäischen Union.

Was jedoch all diesen Ansätzen grundsätzlich gemein ist, ist meiner Meinung nach der Umstand, dass sie zwar unbestritten punktuelle Verbesserungen bewirkt haben, jedoch nicht dazu geeignet sind, ganzheitliche Lösungsansätze sowohl für die europäische als auch für die nationale Verkehrspolitik zu schaffen.

Es lässt sich daher aufgrund der nun aufgeworfenen und kurz angedeuteten Schilderungen meiner Meinung nach einiges schlussfolgern, nämlich:

Die Verankerung eines Politikfeldes im Rahmen des EU-Gemeinschaftsrechtes mit Gestaltungskompetenzen der europäischen Ebene hat nicht zur Folge, dass die Politikfeldentwicklung rein auf europäischer Ebene verläuft. Aufgrund der gleichzeitigen Verankerungen auf nationaler, supranationaler, aber auch intergouvernementaler Ebene verläuft die inhaltliche Gestaltung des Politikfeldes ó je nach Ebene ó in unterschiedlichen Entwicklungsstufen.

Es ergibt sich demzufolge eine „Mehrebenenverankerung des Politikfeldes“ oder, wie es Fritz Scharpf ähnlich beschrieben hat, eine „Politikverflechtung“ verschiedener Ebenen. Daraus lässt sich für mich folgende Forschungshypothese ableiten:

Die Entwicklung und Weiterentwicklung von Politikfeldern ist hinsichtlich Tiefe, Ausprägung und Zielsetzungen auf den politischen Ebenen unterschiedlich. Nationalstaaten nutzen die institutionellen und politischen Möglichkeiten der jeweiligen Ebenen als Impulsgeber für andere Ebenen zur dortigen Einflussnahme, im Hinblick auf die jeweiligen nationalen Ziele.

Darauf aufbauend ergeben sich im Kontext der Dissertation folgende zentrale Fragestellungen:

- Welche nationalen, supranationalen und intergouvernementalen Entwicklungen und Ansätze finden und fanden im Politikfeld des Straßengüterverkehrs statt?
- Wo ergeben sich durch nationale „Policy-Instruments“ Parallelitäten, Schnittpunkte und Konfliktlinien?

Auswahl der Untersuchungsfelder und Theorien

Die Dissertation beschäftigt sich in einer vergleichenden Politikfeldanalyse mit der Entwicklung des Politikfeldes Straßengüterverkehr auf europäischer, ausgewählter nationaler und intergouvernementaler Ebene. Im Rahmen der nationalen Ebene werden Österreich und die Schweiz dargestellt und im Hinblick auf Entwicklungen, Trends und Parallelitäten in der Politikfeldgestaltung verglichen.

Begonnen wird die Dissertation mit einem Überblick und einer Abhandlung hinsichtlich intergouvernementaler Integrationstheorien von Andrew Moravcsik. Damit verbunden sind Versuche, diese Theorie im Kontext des Politikfeldes zu sehen. Die Fokussierung auf den „Intergouvernementalismus“ erfolgt, da wesentliche Ereignisse und Eigenschaften innerhalb des Politikfeldes, speziell bei den ausgewählten Ländern, intergouvernemental geprägt sind und meiner Meinung nach auch entscheidend für die Weiterentwicklung, sowohl auf europäischer als auch nationaler Ebene waren. Vor allem im Hinblick auf den Konflikt zwischen gemeinschaftsrechtlicher Integration des Politikfeldes bei gleichzeitiger Beharrung auf bestimmte nationale Lösungsansätze erscheinen mir die Ausführungen von Moravcsik im Hinblick auf nationale Zielsetzungen („preference formation“), zwischenstaatliches Verhandeln („interstate bargaining“) und institutionelle Verankerung („institutional choice“) als ein plausibler Erklärungsansatz.

Im Rahmen der Analyse wird einem Teilbereich des Politikfeldes, nämlich dem alpenquerenden Straßengüterverkehr in Österreich und der Schweiz, auch besondere Bedeutung beigemessen. Dieser inhaltliche Teilbereich des Politikfeldes stellt meiner Meinung nach einen weiteren bedeutenden Antrieb bei der Politikentwicklung dar. Er ist nämlich geprägt durch intergouvernementale Abkommen und Initiativen, Konfliktlinien mit der europäischen Ebene und Durchgriffe durch den Europäischen Gerichtshof, die letztendlich auch immer wieder Diskussionsanreize gebracht haben.

Gliederung, Aufbau und Methodik der Arbeit

Im empirischen Teil der Arbeit wird das europäische Mehrebenensystem im Kontext des Politikfeldes dargestellt. Begonnen wird mit einer Analyse des Politikfeldes auf europäischer Ebene, danach folgen die jeweils nationalen Ebenen von Österreich und der Schweiz. Diese beiden Länder werden an Hand jeweils ausgewählter nationaler Maßnahmen (sog. „Policy-Instruments“) im Politikfeld verglichen, um parallele nationale Entwicklungen und Unterschiede darzustellen und auch um die Unterschiede und Gemeinsamkeiten im Rahmen des europäischen Mehrebenensystems zu zeigen.

Herausgearbeitet werden jene nationalen Policy-Instruments, die das jeweilige nationale Politikfeld meiner Ansicht nach prägen. Dabei werden besonders Kontroversen rund um das Thema Alpenquerender Straßengüterverkehr in den beiden Ländern, wie die LSVA (Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe) in der Schweiz oder das sektorale Fahrverbot in Tirol, untersucht. Die beiden Länder wurden wegen ihrer kritischen Haltung im Rahmen der Lkw-Transitdebatte und zum Straßengüterverkehr ausgesucht. Die geografische Lage (Transitländer), aber auch die unterschiedliche Einbindung (EU- und Nicht-EU-Mitglied) eignen sich für einen kritischen Vergleich im Hinblick auf die jeweils unterschiedliche nationale Ausprägung des Politikfeldes.

Als abschließender Vergleich werden zwei Lösungsansätze dargestellt, die auch die unterschiedlichen Zugänge und Interessen der politischen Ebenen widerspiegeln, nämlich ein intergouvernementaler Ansatz (Alpentransitbörse) sowie ein europäisch-supranationaler Ansatz (Wegekostenrichtlinie).

Die Darstellung und Analyse der nationalen Maßnahmen (Policy-Instruments), aber auch einzelner Rahmenbedingungen erfolgt auf Grundlage von politikwissenschaftlichen Analysen und Interpretationen ausgewählter Rechtsnormen, Quellen und Dokumenten, die Wirkungen auf verschiedenen Ebenen (regional ó national - international) entfalten. Hierbei geht es nicht nur um die bloße Darstellung und Wiedergabe entsprechender Quellen, sondern auch viel mehr darum mittels einer vergleichender Politikfeldanalyse die unterschiedlichen Ebenen und Länder Parallelitäten, Unterschiede und Konfliktlinien aufzuzeigen.

Die Quellenanalyse im Hinblick auf die Gesetzestexte unterliegt keiner juristischen Bewertung, sondern stellt auf politikwissenschaftliche Art und Weise Prozesse, Entscheidungen und Folgen in der jeweiligen Analyseinheit dar. Der starke Fokus auf Rechtsnormen, Abkommen und Verträge wurde auch deshalb gewählt, da diese letztendlich Ergebnisse des politischen Entscheidungsprozesses sind und den politischen Willen der jeweiligen Entscheidungsträger der verschiedenen Ebenen ausdrücken.

Die Arbeit selbst versucht Zusammenhänge und große Linien im Rahmen der Verkehrspolitik darzustellen. Das Politikfeld selbst ist jedoch so umfangreich, dass es mir nicht möglich erschien sämtliche Aspekte, Ausgestaltungen und Prozesse, sowie Inhalte der verschiedenen Ebenen wiederzugeben. Im Gegenteil, ich habe mich bewusst dafür entschieden, jene ausgewählten Beispiele zu finden, die die jeweilige politische Haltung zur Verkehrspolitik exemplarisch wiedergeben.

Die Dissertation spiegelt einen Wissens- und Informationsstand von Oktober 2013 wider. Aufgrund der Dynamik des Politikfeldes und der steten Weiterentwicklung stellt sie jedoch lediglich eine Momentaufnahme von Ausschnitten des Politikfeldes zu diesem Zeitpunkt dar.

A THEORETISCHE ÜBERLEGUNGEN UND ANSÄTZE

A.1 Grundsätzliche Überlegungen

Das Politikfeld Verkehr unterliegt verschiedenartigen Einflüssen. Diese können zum Beispiel rechtlicher (Gebote und Vorschriften), politischer (verkehrspolitische Ziele und Zielsetzungen), aber auch gesellschaftlicher Natur (Mobilitätsbedürfnisse) sein. Sie wirken und entstehen auf unterschiedlichen Ebenen, zum Beispiel das private Mobilitätsbedürfnis, ein wirtschaftliches Interesse an Gütertransport, politische Zielsetzungen bei Verkehrsbeschränkungen usw. Auch betreffen diese Einflüsse und Entwicklungen verschiedenartigste Bereiche, sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr. Weitere Beispiele hierfür sind etwa Sicherheitsbestimmungen im Flugverkehr, Einreisebestimmungen, Zollverfahren, nationale Benutzungsgebühren für Infrastruktur, Sicherheitsausrüstungen bei Fahrzeugen, Verhalten im Straßenverkehr usw. usf.

Generell unterliegt das Politikfeld unterschiedlichen subjektiven und gesellschaftlichen Entwicklungen und Strömungen. Dies beginnt bei der Art und Wahl der Verkehrsträger (Straße ó Schiene - Luft) und geht über die unterschiedlichste Nutzung von Verkehrsmitteln (Auto, Bus, öffentliche Verkehrsmittel, Fußgänger, Radfahrer etc.) bis hin zu unternehmerischer Tätigkeit und politischer Gestaltung. Ebenso ist eine Ebenenverflechtung deutlich erkennbar. Man nehme das Beispiel Straßenbau in Österreich: Betroffen davon ist das jeweilige Bundesland bzw. die Region. Geplant, errichtet und erhalten muss die Straße vom jeweiligen Straßenbauer werden. Die politischen Entscheidungen dazu werden auf Bundes- oder Landesebene getroffen. Die Mittel zur Finanzierung müssen sichergestellt werden etc.

Es ist somit klar erkennbar, dass aufgrund verschiedenster, oft komplexer, Interdependenzen unterschiedlichste Individuen, Gesellschaftsschichten, Institutionen und Entscheidungsträger verschiedenartig durch Handlungen, Überlegungen und Entscheidungen auf das Politikfeld einwirken.

Diese wechselseitigen Beeinflussungen der unterschiedlichen Ebenen werden in der politikwissenschaftlichen Literatur von Fritz Scharpf als §Politikverflechtung§ bezeichnet. Eine mögliche Folge davon kann nach Fritz Scharpf die sog. §Politikverflechtungs-Falle§ sein (Scharpf 1985).

Darunter versteht man einen: §Fachterminus der Föderalismus-Forschung für ein politisches System, in dem alle wesentlichen politischen Entscheidungen nur im Verbund der verschiedenen Systemebenen und mittels Verhandlungslösungen unter den beteiligten Akteuren getroffen und in dem die meisten öffentlichen Aufgaben nicht autonom und getrennt von Zentral- und Gliedstaaten ausgeführt, sondern überhaupt nur in der Zusammenarbeit der Gebietskörperschaften wahrgenommen werden können; horizontal durch die Kooperation der Länder untereinander, vertikal durch die Kooperation von Bund und Ländern, von EU, Bund, Ländern und Kommunen in Systemen der §Mehrebenen-Verflechtung-§ (Schultze 2002b, 670).

Diese stellt Folgendes dar: §mehrfach vermittelte, verschachtelte Interaktionsmuster und Entscheidungssituationen von individuellen und/oder kollektiven Akteuren bzw. Institutionen, deren Handlungsweisen darüber hinaus durch verschiedenartige Politikstile und Entscheidungsmodi, intraorganisatorisch durch autoritativ-hierarchisches Entscheiden,

interorganisatorisch durch konsensuales Verhandlungssystem-Entscheiden, bestimmt sein können (Schultze 2002a, 518).

Im Rahmen supranationaler und intergouvernementaler Beziehungen, vor allem auch im Hinblick auf die Einbettung eines Staates im Rahmen der Europäischen Union, kommen diesen Verflechtungen entscheidende Bedeutungen zu. Denn dies bedeutet, dass Ebenen nicht völlig unabhängig voneinander agieren können, sondern Handlungen immer im Kontext der jeweiligen rechtlichen Rahmenbedingungen geprüft werden müssten, sofern es im Hinblick auf Entscheidungen und Mitsprache Politikfeld-Kompetenzen anderer Ebenen gibt. Selbst wenn eine höhere Ebene Aspekte eines Politikfeldes nicht in Politik und Gesetzgebung abgebildet hat, somit dem Nationalstaat möglicherweise ein autonomer rechtlicher Handlungsspielraum zusteht, entfalten nationale Maßnahmen oftmals interdependente Wirkung. So können nationalstaatliche Entscheidungen Auswirkungen auf andere Staaten haben, politische Beziehungen untereinander beeinflussen oder aber auch konkrete Gegenreaktionen anderer Staaten hervorrufen. Interdependenzen sind besonders stark, wenn Staaten eng miteinander verknüpft sind, zum Beispiel in Form von Handelsabkommen oder Vereinbarungen zur Zusammenarbeit in politischen Bereichen.

Diese Interdependenz führt nun dazu, dass eine Parallelität zwischen europäischer und nationaler Politik-Entwicklung existiert, die sich zwar unabhängig von einander weiterentwickeln, aber sich dennoch wechselseitig beeinflussen und verschiedene Auswirkungen aufeinander haben (vgl. Héritier 2001, 2).

Auch ist in der politikwissenschaftlichen Literatur festgehalten, dass die Entwicklung von Politikfeldern im Hinblick auf Integration in supranationalen Systemen oftmals als sog. „positive“ bzw. „negative“ Integration beschrieben wird.

Dies bedeutet: Die „negative Integration“ bezieht sich dabei auf die Abschaffung von nationalen Barrieren für den Handel und Wettbewerb innerhalb des europäischen Marktes. [í] (Sie) umfasst zwei zentrale Aspekte europäischer Politik: die Verwirklichung des Binnenmarktes sowie die Wettbewerbspolitik (Knill 2005, 182f). Bei der „positiven Integration“ hingegen hat die EU gleichzeitig marktkorrigierende Regulierungen entwickelt. Dies gilt insbesondere für die Bereiche des Umweltschutzes und der Sozialpolitik (Knill 2005, 184f).

Diese beiden Begriffe haben zwar einen ökonomischen Ursprung, jedoch beziehen sie sich nicht ausschließlich auf wirtschaftliche Prozesse als solche, sondern bezeichnen unterschiedliche Dimensionen einer auf Erweiterung des Wirtschaftsraums über nationalstaatliche Grenzen hinaus gerichteten staatlichen Politik. Bei der negativen Integration geht es um die Beseitigung von Zöllen, von quantitativen und qualitativen Beschränkungen des freien Handels und von Behinderungen des freien Wettbewerbs. Bei der positiven Integration geht es dagegen um die Ausübung wirtschaftspolitischer und regulativer Kompetenzen auf der Ebene der größeren wirtschaftlichen Einheit (Scharpf 1999, 49).

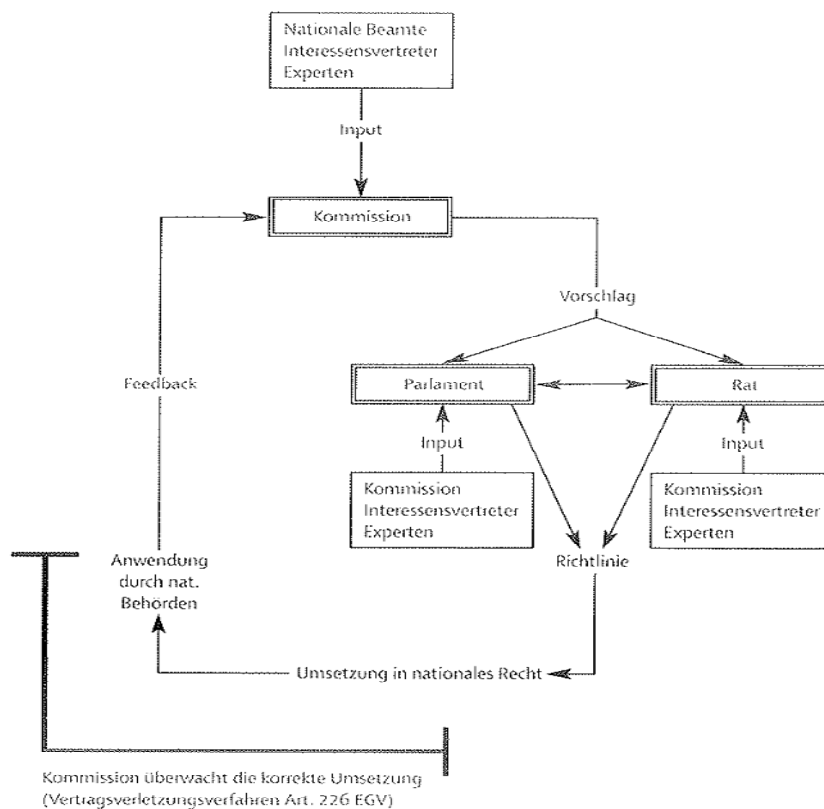
Das Politikfeld Verkehr vereint beide Integrationsaspekte – wie auch später noch gezeigt werden wird – denn zum Einen versucht man zum Beispiel bestehende Verkehrsbinnenmarktbarrieren zu beseitigen („negative Integration“) und zum Anderen will man einen hohen Level an Umweltschutz im Verkehr erreichen („positive Integration“).

Beispiele hierfür sind:

- technische Normen im Hinblick auf Emissionsreduktion bei Fahrzeugen oder
- Liberalisierung im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr.

Eine beispielhafte Darstellung in der politikwissenschaftlichen Literatur zu diesen wechselseitigen Beziehungen zwischen nationaler und europäischer Ebene stellt der sog. „Policy-Cycle“ dar. Dieser Ansatz begreift „Politik als eine Abfolge einzelner Phasen“ [1]. Diese Phasen dürfen nicht als linearer Prozess mit einem fixen Anfang und einem eindeutigen Ende missverstanden werden, sondern viel mehr als ein potenziell nie abgeschlossener Politikkreislauf (Pollak/Slominski 2006, 121f).

Abbildung 1: EU: Der Policy-Cycle (Gemeinschaftsmethode)



Quelle: Pollak/Slominski 2006, 121

Die Darstellung geht davon aus, dass die EU-Kommission nach Inputs von Interessensgruppen aufgrund des Initiativrechts einen Vorschlag auf EU-Ebene an Parlament und Rat einbringt. Diese Ebenen einigen sich letztendlich auf einen „Richtlinienvorschlag“, der national umgesetzt und angewandt werden muss. In Form einer Feedback-Schleife erfährt die Kommission von der Anwendung bzw. den Auswirkungen dieser Umsetzung und Anwendung.

Hinzugefügt muss dieser Darstellung noch werden, dass nicht nur das Instrument der Richtlinie im Rahmen eines „Policy-Cycle“ dargestellt werden kann. Eine Verordnung hingegen bedarf grundsätzlich keiner Umsetzung in nationales Recht, denn „das Merkmal, das die Verordnung von allen anderen Handlungsformen unterscheidet, ist ihre uneingeschränkte unmittelbare Anwendbarkeit (engl. direct applicability, franz. applicabilité directe). [1] In ihrer Wirkungsweise entspricht die Verordnung somit dem Gesetz in den nationalen Verfassungsordnungen“ (Lachmayer/Bauer 2008, 939).

Der dargestellte „Policy Cycle“ stellt jedoch meiner Meinung nach ein Verlaufsoptimum dar, denn in der politischen Praxis ist es oft so, dass zwar die einzelnen institutionellen Schritte linear verlaufen, jedoch gerade der Kreislauf selbst von nationalen Interessen und Konflikten geprägt ist und es durchaus möglich ist, dass der „Policy-Cycle“ aufgrund dieser Konflikte nicht vollendet wird. Auch ist die intergouvernementale staatliche Ebene als Input-Lieferant unberücksichtigt. Diese wird hier nur durch nationale Beamte, Interessenvertreter und Experten dargestellt. Diese intergouvernementale staatliche Ebene ist aus meiner Sicht im Kontext der europäischen Integration auf keinen Fall zu vernachlässigen, denn sie agiert als Impuls- und Ideengeber für Gesetzgebungs- und Gesetzwerdungsprozesse.

Auch fehlt im Rahmen dieser Darstellung der Europäische Gerichtshof (EuGH), der in seinen Urteilssprüchen oft entscheidende Inputs bzw. Feedback für die Weiterentwicklung von Politikfeldern gibt. Ebenso erfüllt der EuGH eine wichtige Kontrollfunktion, die im Rahmen der Europäischen Union nur und ausschließlich vom EuGH wahrgenommen werden kann. Dazu heißt es:

„Die Aufgaben des Gerichtshofs bestehen allgemein in der Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Gemeinschaftsverträge sowie in der Sicherung der von Rat und Kommission [Anm.: und des Parlaments] erlassenen Normen. Bei der Erfüllung dieser Aufgaben wird der EuGH als internationales Gericht, als Verfassungsgericht, als Verwaltungsgericht, als Zivilgericht und als Schiedsgericht tätig. Er behandelt u.a.

- Klagen von Regierungen gegen Entscheidungen der Kommission,
- Klagen der Kommission wegen Vertragsverletzung einzelner Regierungen,
- Klagen von Behörden, Firmen oder Personen, die unmittelbar von EG-Entscheidungen betroffen sind“ (Gruner/Woyke 2007, 447f).

Für die Rolle bzw. die Ausübung dieser Aufgaben kommt dem Gerichtshof eine besondere Aufgabe und Bedeutung zu, die er auch nur dann ausüben kann, wenn der Europäische Gerichtshof, so wie auch nationale Gerichtshöfe, bzw. seine Rechtsprechung als unabhängige Instanz wahrgenommen und akzeptiert wird. Bereits Thomas Hobbes hält dazu im „Leviathan“ im Rahmen der Naturgesetze fest, dass eine unabdingbare Voraussetzung für diese Akzeptanz die Unparteilichkeit des Richters ist, aber auch, dass sich Streitparteien bei Streitschlichtung durch einen Richter den Urteilsspruch des Richters gefallen lassen müssen (vgl. Hobbes 2007/1651, 159f). Für die Rolle des EuGH im Rahmen der Europäischen Union, aber auch für nationale und internationale Gerichte, sind diese zwei Punkte von entscheidender und essentieller Bedeutung für deren Arbeit und Akzeptanz.

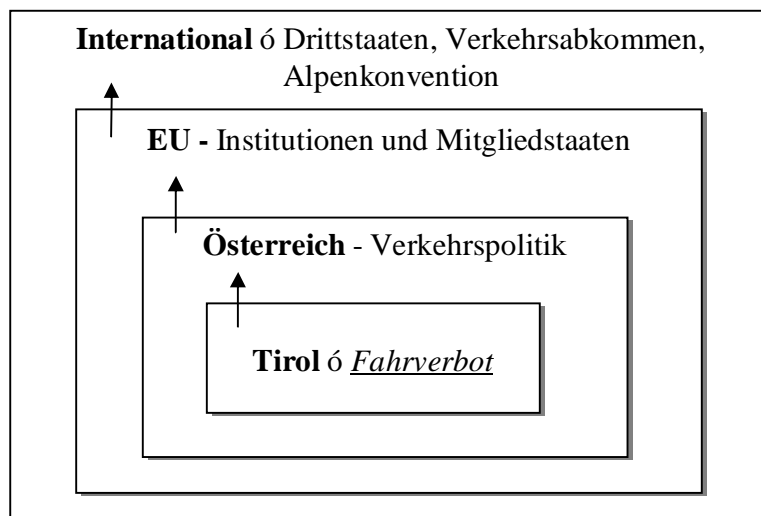
A.2 Mehrebenen-Beispiele des Politikfeldes §Straßengüterverkehr§

Das Politikfeld Straßengüterverkehr ist aufgrund seiner Charakteristik, seiner Ausprägung und seiner Gestaltung seit je her ein Politikfeld mit Auswirkungen und Möglichkeiten auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Es ist offensichtlich, dass der Güterverkehr in seinen verschiedenen Charakteristiken der einzelnen Verkehrsträger (Straße, Schiene, Wasser, Luft, Rohrleitungen) bzw. der damit verbundene Warenaustausch darauf ausgerichtet war, (natürliche) Hindernisse zu überwinden und (Staats-)Grenzen zu überschreiten. Durch die Fortschreitung und Weiterentwicklung der technischen Möglichkeiten von Verkehrsmitteln zur Raumüberwindung ist der Warenaustausch mittlerweile entsprechend globalisiert möglich.

Durch diese Entwicklungen ist es daher nachvollziehbar und begründbar, dass Maßnahmen ó egal auf welcher Ebene ó Auswirkungen auf die jeweils anderen Ebenen ausüben. Es bedeutet aber ebenso, dass Maßnahmen auf den unterschiedlichsten Ebenen gesetzt und vollzogen werden können. Somit gibt es allerdings auch keinen strengen linearen Top-Down- oder Bottom-Up-Verlauf von Entwicklungen, sondern Ebenen können sich wechselseitig beeinflussen.

Zur Veranschaulichung dieses Ansatzes führe ich drei Beispiele an:

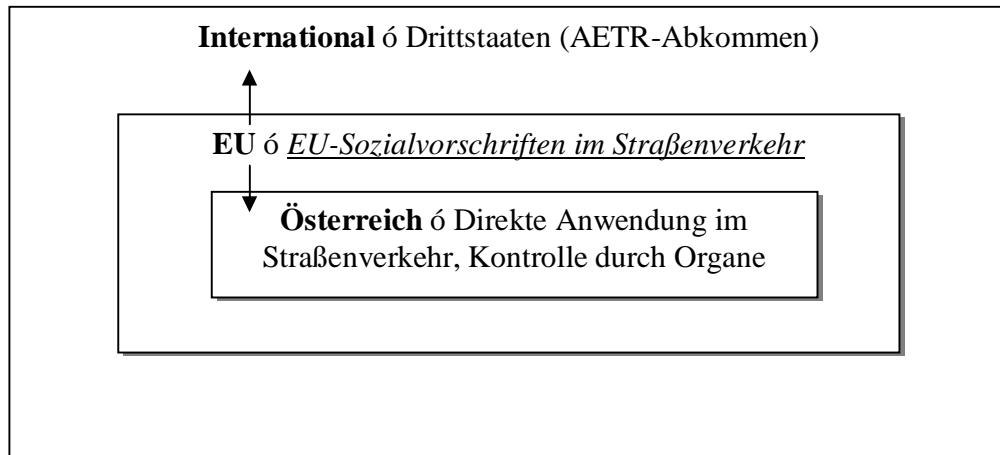
Beispiel 1: Nationale (Regionale) Ebene ó Fahrverbot in Tirol



Quelle: Eigene Gestaltung

Wie dieses Beispiel darstellt, wirkt die Entscheidung eines Fahrverbotes auf die nationale Ebene, da sie Bestandteil der Bundesverkehrspolitik ist. Durch die EU-Integration wirkt nationale Verkehrspolitik auf die europäischen Institutionen und andere Mitgliedstaaten. Auf internationaler Ebene hat dies Auswirkungen auf Drittstaaten (Transporteure aus Drittstaaten), aber auch im Bereich rechtlicher Rahmenbedingungen wie zum Beispiel der §Alpenkonvention§ oder im Rahmen von intergouvernementalen Initiativen wie beim §Zürich-Prozess§.

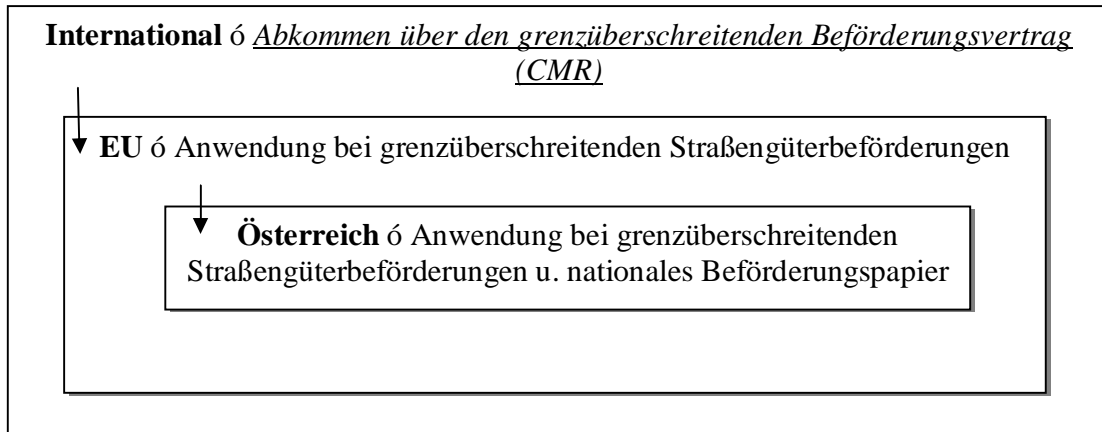
Beispiel 2: Europäische Ebene - Europäische Sozialvorschriften im Straßenverkehr



Quelle: Eigene Gestaltung

Die EU-Sozialvorschriften im Straßenverkehr regeln unter anderem Bestimmungen zu Lenk- und Ruhezeiten im Straßenverkehr; da sie mittels EU-Verordnung (VO 561/2006 bzw. alt: VO 3820/85) geregelt sind, gelten sie in jedem EU-Mitgliedstaat als direkt anwendbares Recht, dessen Einhaltung von den jeweils zuständigen nationalen Kontrollorganen kontrolliert und dessen Übertretungen mittels nationalem Strafrahmen sanktioniert werden muss. Auf internationaler Ebene wirken diese Vorschriften insofern, als sie Einfluss auf internationale rechtliche Rahmenbedingungen nehmen, in diesem Fall auf das „AETR-Abkommen“ („Europäisches Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals“ aus den 1970er Jahren).

Beispiel 3: Internationale Ebene ó Internationales Abkommen über den grenzüberschreitenden Beförderungsvertrag (CMR)



Quelle: Eigene Gestaltung

Das CMR-Abkommen (šÜbereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr, BGBl Nr. 138/1961) aus dem Jahr 1956 ist ein internationales Abkommen, welches die Bedingungen über den Beförderungsvertrag im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr regelt. Das Abkommen gilt auf europäischer Ebene direkt bei Straßengüterbeförderungen zwischen den einzelnen Staaten und ebenso auf nationaler Ebene als nationales Beförderungspapier.

An Hand dieser drei Beispiele zeigt sich exemplarisch die zuvor beschriebene Mehrebenenverflechtung des Politikfeldes. Festzuhalten ist, dass diese Verknüpfungen des Politikfeldes nicht nur in Form von rechtlichen Normen, Verträgen und Abkommen stattfindet, sondern auch eine wechselseitige Beeinflussung in Form von Ideen, Konzepten und Vorschlägen (Stichwort šAlpentransitbörseö) stattfindet. All dies führt letztendlich zu einer dynamischen und steten Weiterentwicklung des Politikfeldes.

A.3 Intergouvernementalismus nach Moravcsik am Beispiel Verkehr

Im Kontext des politikwissenschaftlichen Diskurses zur EU-Integration spricht man von sog. šIntegrationstheorienö. Diese šerklären die politische Integration, die institutionelle Dynamik der EU, in ihrer sektoralen, vertikalen und horizontalen Dimension. Sie formulieren Aussagen darüber, wie und unter welchen Bedingungen es zu einem Integrationswachstum kommtö (Rittberger/Schimmelfennig 2005, 22).

Hierbei wird in der politikwissenschaftlichen Literatur oftmals von zwei großen Linien der Integrationstheorien gesprochen, nämlich dem šSupranationalismusö und dem šIntergouvernementalismusö, wobei hier wiederum seit den 1980er Jahren zwischen dem šsupranationalen Institutionalismusö bzw. dem šliberalen Intergouvernementalismusö (Moravcsik) unterschieden wird (vgl. Rittberger/Schimmelfennig 2005, 22).

Zentrales Unterscheidungsmerkmal zwischen Supranationalismus und Intergouvernementalismus ist der Versuch der Beantwortung der Fragestellung, ob der Integrationsprozess ein eigendynamischer, transformativer Prozess ist oder nicht (Rittberger/Schimmelfennig 2005, 23).

Hier geht der Supranationalismus davon aus, dass die von Regierungen geschaffenen Institutionen (wie z.B. EU-Parlament, EU-Kommission etc.) eigendynamische Entwicklungen entfalten, während der Intergouvernementalismus den Ansatz vertritt, dass dies nach wie vor vom nationalstaatlichen Interesse angetrieben wird und der liberale Intergouvernementalismus sektorspezifische gesellschaftliche Präferenzen und die sektorspezifische Verhandlungsmacht von Regierungen für ausschlaggebend hält und die Notwendigkeit einer Kontrolle der Regeleinhaltung als zentrale Determinante der institutionellen Vertiefung erachtet (Rittberger/Schimmelfennig 2005, 23).

Die Anwendung des theoretischen Ansatzes des liberalen Intergouvernementalismus nach Andrew Moravcsik im Kontext der Arbeit erscheint meiner Ansicht nach begründbar. Der Verkehr ist zwar ein Politikfeld mit Verankerung und Zuständigkeiten sowohl auf europäischer als auch nationaler Ebene, es sind jedoch strittige und konfliktbehaftete Segmente des Politikfeldes wie der Alpen transit oder nationale Alleingänge bei Entscheidungen, die jene nationalen Präferenzen widerspiegeln und eben nicht für eine autonom-eigendynamische Entwicklung im Sinne des supranationalistischen Ansatzes sprechen.

Hinzu kommt die gleichzeitig starke Verankerung des Politikfeldes auf intergouvernementaler Ebene, welche es das haben einige Beispiele (CMR, AETR) zuvor gezeigt es viel früher als die europäische Entwicklung im Politikfeld angesetzt und internationale Entwicklungen im Verkehr vorangetrieben hat. Diese Verankerung auf intergouvernementaler Ebene ist nach wie vor in den verschiedensten Bereichen gegeben, und zwar sowohl in politischen Zusammenschlüssen (Zürich-Prozess) als auch im Rahmen von bilateralen Verträgen und Abkommen.

A.3.1 Grundsätzliches

Moravcsik sieht die Europäische Union als ein erfolgreiches intergouvernementales Regime, entworfen, um wirtschaftliche Unabhängigkeit durch verhandelte Policy-Koordination zu erreichen (Moravcsik 1993, 474). Sowie: Die EU ist heute die am weitesten entwickelte und umfassend effektive, freiwillige intergouvernementale Organisation der Menschheit (Moravcsik 1998a, 1).

Zur Anwendung der Intergouvernementalismus-Theorie als Erklärungsansatz für die Europäische Union und deren Abläufe hält er fest: Intergouvernementale Theorie versucht die Europäische Gemeinschaft/EU als ein Resultat von Strategien zu analysieren, die von rationalen Regierungen, basierend auf ihren jeweiligen Zielen und ihrer Macht, verfolgt werden (Moravcsik 1993, 496).

Im Gegensatz dazu beschreibt Ernst B. Haas es als Vertreter eines supranationalistischen Ansatzes - aus funktionalistischer Sicht das Entstehen einer supranationalen höheren Ebene so: Bestehende Bedürfnisse verursachen dazugehörige Aufgaben, welche [í] eine neue und förderliche internationale Struktur der Beziehungen zur Folge haben. Das Prozess-Ergebnis ist ein Welt-Staatenbund, der sich aus einer undefinierten Anzahl von Aufgaben-orientierten

Behörden, die den hoheitlichen Staat überlagern und die Loyalität des Menschen davon trennen, herausbildetō (Haas 2008, 42).

Hier wird bereits ein wesentlicher Unterschied der beiden Ansätze erkennbar: Während nämlich Moravcsik primär Regierungen als Akteure sieht, die angetrieben von ihren jeweiligen Zielen sind, geht Haas davon aus, dass aufgrund bestehender Aufgabengebiete bzw. damit verbundener Lösungsansätze eine internationale Struktur von Behörden aufgebaut wird, die den souveränen Nationalstaat überlagert und in weiterer Folge dessen Aufgaben zur Problemlösung übernimmt.

Entscheidend für den politischen Prozess innerhalb der EU ist meiner Einschätzung nach im Hinblick auf die Anwendung des intergouvernementalen Ansatzes die Tatsache, dass der Prozess eben nicht aus einer supranationalen europäischen Gesamtsicht entsteht, sondern vielmehr aus Konsens- und Kompromissfindung von nationalen Einzelpositionen in mehreren Entscheidungsebene besteht.

Nationale Positionen und Ziele spiegeln sich sowohl im Rat durch die jeweiligen nationalen Fachminister als auch im Parlament durch die jeweiligen Parlamentarier in Fragen zu Politikfeldern wider. Selbst die Zusammensetzung der EU-Kommission (Kommissare) ist bis dato national bestimmt (derzeit pro Mitgliedstaat ein EU-Kommissar). Obwohl die jeweiligen Kommissare unabhängig von nationalstaatlichen Interessen agieren müssen, erfolgt deren Nominierung und Entsendung immer noch durch den jeweiligen EU-Mitgliedstaat. Daher ist eine gewisse Verbundenheit zum Nationalstaat gegeben, und sei es nur durch die Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes.

Diese Annahmen decken sich auch mit den Anforderungen von Andrew Moravcsik an eine intergouvernementale Analyse, denn für ihn ist šdas Verstehen nationaler Zielvorstellungen und Macht ein logischer Analyseanfangō (Moravcsik 1993, 474).

Im Rahmen der empirischen Analyse wird vorrangig versucht, diese nationalen Ziele im Rahmen des Politikfeldes darzustellen und die gesetzten Maßnahmen in diesem Rahmen zu beleuchten. Hinzu kommt, dass gerade in Teilbereichen des Politikfeldes, wo es Konflikte mit der europäischen Ebene gibt, die unterschiedlichen Zielvorstellungen hervortreten, so dass eine entsprechende intergouvernementale Analyse gemäß den Vorstellungen von Moravcsik durchgeführt werden kann.

Analyseanfang

Nach Moravcsik basiert die Theorie des liberalen Intergouvernementalismus im Wesentlichen auf drei Grundprinzipien:

1. šAnnahme eines rationalen Staatsverhaltens,
2. Liberale Theorie nationaler Zielvorstellungen,
3. Intergouvernementale Analyse zwischenstaatlicher Verhandlungenō (Moravcsik 1993, 480).

Der dazugehörige Analyserahmen fußt auf folgenden Punkten (ausgehend von der nationalen Ebene):

- Formulierung nationaler Zielvorstellungen,
- Bewertung nationaler Ziele,
- Verhandlungen auf internationaler Ebene (Ziele, Alternativen und Themenverknüpfungen) ó die dann zu einem entsprechenden Ergebnis gem. den formulierten Zielvorstellungen führen (sollen) (vgl. Moravcsik 1993, 482).

Staatsverhalten

Die Annahme eines rationalen Staatsverhaltens liefert eine Analysegrundlage, die darauf basiert, dass für einen Staat zur Formulierung nationaler Zielvorgaben hauptsächlich eine Kosten/Nutzen-Analyse wirtschaftlicher Interdependenz zugrunde liegt. Ergänzende Faktoren wie die Bedeutung der nationalen Zielvorstellungen, die Existenz alternativer Möglichkeiten und die Möglichkeiten der Themenverknüpfung bilden die Basis für die intergouvernementale Analyse von Verteilungskonflikten zwischen Staaten (vgl. Moravcsik 1993, 480f).

Für das jeweilige Staatsverhalten heißt das, dass zum Beispiel eine Marktöffnung als nationales Ziel dann vorgenommen wird, wenn direkte und positive Auswirkungen auf die jeweiligen nationalen Ökonomien erwartet werden, zum Beispiel in Form von neuen Märkten, neuen Absatzchancen etc. (Nutzen). Gegen die Öffnung nationaler Ökonomien und eine zunehmende wirtschaftlichen Interdependenz spricht zum Beispiel das Eindringen ausländischer Konkurrenz (Kosten). Überwiegt der Nutzen gegenüber den Kosten, wird der Staat ein entsprechendes Ziel vorgeben (z.B. Marktöffnung), er agiert aus seiner Sicht šrationalõ.

Neben einer anfänglichen Kosten/Nutzen-Darstellung werden die nationalen Ziele einer laufenden Analyse unterzogen. Dies deshalb, da Verflechtungen neben positiven Effekten (Nutzen) auch negative Effekte (Kosten, z.B. Umweltkosten) produzieren. Solche Effekte wirken sowohl positiv als auch negativ in andere Staaten, Moravcsik beschreibt dies als šinternationale Politik-Effekteõ (šinternational policy externalitiesõ) (Moravcsik 1993, 485).

Zum Entstehen dieser Effekte hält Moravcsik fest, dass diese dann auftauchen, šwenn die Politik eines Staates Kosten (Anm.: negative Effekte) und Nutzen (Anm.: positive Effekte) für einen anderen Staat verursachtõ (Moravcsik 1993, 485). Vor allem im Hinblick auf die Politikfeldanalyse Verkehr werden diese positiven und negativen Effekte noch von Bedeutung sein. Sollten daher die Kosten (negative Effekte) den Nutzen überlagern, so muss es zwangsläufig auch zu einer Änderung des Staatsverhaltens, der nationalen Ziele, kommen.

Weiters bedeuten die beschriebenen Effekte, dass die Erreichung eines nationalen Zieles oftmals nur durch Politik-Koordination mit anderen Staaten erreicht werden kann. Diese Anreize zur Politik-Koordination werden verstärkt, wenn dadurch die Ergebnisse nationaler Politik beeinflusst werden können, vor allem dann, wenn die negativen Effekte verringert werden können (vgl. Moravcsik 1993, 485).

Das Politikfeld Verkehr ist meiner Meinung nach ein geeignetes Analysebeispiel, wie auch die empirischen Untersuchungen zeigen werden. Verkehr hat, wie zuvor geschildert, Auswirkungen auf die unterschiedlichsten Ebenen und schafft aufgrund der wirtschaftlichen Verflechtungen sowohl positive (Waren- und Dienstleistungsaustausch) als auch negative (Verkehrsüberlastung,

Umweltverschmutzung etc.) Effekte. Eine Politik-Koordination unter Staaten, vor allem zur Reduktion negativer Effekte, erscheint daher grundsätzlich notwendig.

Politik-Koordination und nationale Ziele

Im Rahmen der von Moravcsik beschriebenen Politik-Koordination kann zwischenstaatlich nun versucht werden negative Effekte, wie Umweltkosten, zu reduzieren und eine aufeinander abgestimmte Verkehrspolitik zur Reduzierung dieser Auswirkungen und zur Erreichung der eigenen nationalen Ziele voranzutreiben.

Dazu schreibt er ergänzend: „Ein Anreiz für internationale Politik-Koordination besteht dann, wenn durch die Struktur innerstaatlicher Politik negative externe Politik-Effekte ó innerstaatliche Probleme, die nicht durch innerstaatliche Regeln gelöst werden können, weil diese durch die Politik von ausländischen Regierungen direkt beeinflusst werden ó für mehr als einen Staat entstehen“ (Moravcsik 1993, 492). Hingegen besteht auch für einen Staat wenig Anreiz, dies auf eine höhere, internationalere Ebene zu verlagern, wenn innerstaatliche Politik effektive Problemlösung betreiben kann (vgl. Moravcsik 1993, 492).

Hinsichtlich der Ausformung nationaler Zielvorstellungen nimmt Moravcsik an, dass sich Staaten auf intergouvernementaler Ebene so verhalten, wie auf nationaler Ebene die entsprechenden Ziele definiert wurden. Für Moravcsik ist daher „die Kenntnis jeweils nationaler Politik unabdingbare Voraussetzung für die Analyse intergouvernementalen Verhaltens von Staaten“ (Moravcsik 1993, 481).

Konkret wird dieses Verhalten als ein Wechselspiel auf zwei Ebenen gesehen. Auf der ersten werden nationale Ziele festgelegt, die dann, zweitens, auf höherer Ebene unter Staaten zur Zielerreichung verhandelt werden (vgl. Moravcsik 1993, 481). „Die Struktur der national festgelegten Ziele definiert den „Verhandlungsspielraum“ („bargaining space“) für mögliche Einigungen auf intergouvernementaler Ebene“ (Moravcsik 1993, 496f).

Diese Verhandlungen und die Haltungen des Staates auf intergouvernementaler Ebene hängen jedoch wiederum vom Kosten/Nutzen-Verhältnis einer möglichen Einigung für die eigene nationale Politik ab. Wo für die jeweils nationalen Interessengruppen hohe Kosten und Risiken bei einer Einigung entstehen, werden diese versuchen, den Entscheidungsträgern klare Vorgaben und einen kleinen Verhandlungsspielraum für eine Einigung zu geben. Dies erhöht die Schwierigkeiten hinsichtlich der Zugeständnisse zur Erreichung einer Einigung. Wo jedoch die Kosten und Risiken unklar oder zumindest als geringer eingestuft werden, haben die Entscheidungsträger auch einen größeren Verhandlungsspielraum zur Einigung (vgl. Moravcsik 1993, 487f).

Für die Thematik des Straßengüterverkehrs in Österreich und der Schweiz würde diese Annahme bedeuten, dass im Hinblick auf die negativen Effekte des Verkehrs (Umweltbelastung, Transitbelastung etc.) auf diese Länder die Entscheidungsträger auf intergouvernementaler Ebene nur einen sehr kleinen Verhandlungsspielraum haben. Politische Einigungen auf intergouvernementaler bzw. supranationaler Ebene sollen daher den nationalen Zielvorstellungen entsprechen. Das veranlasst Österreich und die Schweiz dazu, nationale Interessen über mögliche Gemeinschaftsinteressen zu stellen.

Dieser Vorrang nationaler Interessen ist ebenso ein Unterscheidungsmerkmal und Abgrenzung zwischen dem von Moravcsik beschriebenen liberalen Intergouvernementalismus und dem Neo-Funktionalismus. Denn, so schreibt Moravcsik, während der Neo-Funktionalismus die Entscheidungsautonomie in die Hand supranationaler Behörden legt, sieht hingegen der liberale Intergouvernementalismus diese in den Händen der nationalen, politischen Entscheidungsträger (vgl. Moravcsik 1993, 491).

Neben den Schwierigkeiten hinsichtlich des nationalen Verhandlungsspielraumes ergibt sich im Hinblick auf internationale Politik-Koordination und die damit verbundenen Verhandlungen auch noch die Schwierigkeit der Ergebnisfindung, wenn konträre Positionen aufeinander treffen. Moravcsik beschreibt, dass sich bei Verhandlungen, bei denen Regierungen differierende Vorstellungen haben, die Politik-Koordination aufwendig und schwierig gestaltet. Denn je unterschiedlicher diese Positionen sind, umso größer sind die Kooperationskosten, die nur dann akzeptiert werden, wenn durch die Kooperation ein wesentlicher Beitrag zur Reduzierung der negativen Politik-Effekte erzielt werden kann (vgl. Moravcsik 1993, 492f).

Aus Sicht der Verkehrspolitik beschreibt diese Annahme treffend die Schwierigkeiten, die Österreich im Rahmen der EU-Integration innerhalb des Politikfeldes hat. Es treffen Interessen aufeinander, die sehr weit auseinander gehen, so dass sich eine Einigung als schwierig und kostspielig erweist. Während zum Beispiel Österreich als vorrangiges Ziel eine Reduktion der Transitbelastung fordert, möchte die Europäische Union den freien Warenverkehr ohne mengenmäßige Beschränkung sicherstellen.

Ergebnisverankerung

Sollte eine Einigung im Rahmen der Politik-Koordination erreicht werden, so entscheiden Staaten in weiterer Folge, ob diese Verhandlungsergebnisse zur Sicherung und Ergebnisfestigung in einer höherrangigen Institution verankert werden.

Den Ablauf dieses intergouvernementalen Prozesses beschreibt Moravcsik konkret in drei Schritten:

1. *national preference formation* (nationale Ziele und Zielvorstellungen)
2. *interstate bargaining* (intergouvernementales Verhandeln)
3. *institutional choice* (Verankerung in supranationaler Institution) (vgl. Moravcsik 1998b, 20f).

1) Nationale Ziele und Zielvorstellungen ó national preference formation

Die Ausrichtung der nationalen Politik erfolgt durch die Einflüsse nationaler Interessen. Diese werden von Interessengruppierungen vorgetragen und Regierungen vereinigen diese (Moravcsik 1993, 483).

Da es im Wesen und im Interesse von Regierungen liegt, die politische Mehrheit zu behalten, erfolgt die Ausrichtung der Politikfelder nach den jeweils von der Politik wahrgenommenen Mehrheitsverhältnissen in den jeweiligen Politikfeldern. Das bedeutet, dass Regierungen versuchen müssen ó zur Sicherung der bestehenden Mehrheitsverhältnisse - in den jeweiligen Politikfeldern Themenunterstützungen aus den unterschiedlichsten Wählerschichten zu bekommen und deren Ansichten in der eigenen Politik zusammenzufassen. Aus diesem

nationalen Politikgestaltungsprozess resultierten die Positionierungen in internationalen Verhandlungen (vgl. Moravcsik 1993, 483).

2) Intergouvernementales Verhandeln ó interstate bargaining

Das intergouvernementale Verhandeln und die damit verbundenen Verhandlungsergebnisse können durch folgende Faktoren beeinflusst werden:

- Vorhandensein von Alternativ-Politiken und Alternativ-Koalitionen,
- Informationen und Kommunikationsumfang,
- Abfolge der Verhandlungsschritte,
- institutioneller Hintergrund,
- Möglichkeit zu einem glaubwürdigen Bekenntnis,
- Ziele, Risikobereitschaft, Erwartungshaltung,
- Verhandlungsgeschick (vgl. Moravcsik 1993, 497f).

Maßgeblich für das Verhandlungsergebnis ist jedoch auch eine Analyse der Ausgangspositionen der Verhandlungsteilnehmer, dazu ist empirisches Wissen um die Rahmenbedingungen zu den Verhandlungen notwendig (vgl. Moravcsik 1993, 498).

Für die empirischen Analysen ergeben sich im Hinblick auf den Straßengüterverkehr im Kontext dieser Aufzählungen folgende Sachverhalte für intergouvernementales Verhandeln:

Alternativ-Politiken und Alternativ-Koalitionen: Aus Sicht Österreichs erscheinen Alternativ-Politiken schwierig, da eine Einbettung in ein festes Regelwerk (EU-Vertrag) gegeben ist; nicht so für die Schweiz, deren Verhältnis zur EU auf Grundlage bilateraler Verträge normiert ist. Alternativ-Koalitionen hingegen werden bereits von beiden Ländern in Form des šZürich-Prozesses oder aber auch durch die Alpenkonvention gesucht und vereinbart.

Institutioneller Hintergrund: Hier sind wiederum die Einbettung in die EU (Österreich) bzw. die bilateralen Beziehungen mit der EU (Schweiz) zu bewerten. Beide Länder haben jedoch hinsichtlich der Ziele und der Erwartungshaltung gleiche Voraussetzungen, bloß eine unterschiedlichen institutionellen Hintergrund zur Zielerreichung.

Ziele und Erwartungshaltung: Es werden von Österreich und der Schweiz Strategien erarbeitet, die eine bessere Wirkung als nationale Alleingänge entfalten sollen. Diese Strategien beinhalten beispielsweise den Versuch der Implementierung bestimmter Regulative (Alpentransitbörse) oder gegenseitige Zusagen bei Projekten, die von grenzüberschreitender Bedeutung sind. Ein Beispiel dazu ist der sog. šAktionsplan Brenner 2009 vom 18. Mai 2009, der Inhalte für den Schienengüterverkehr über den Brenner regelt und der die Schienenachse Berlin ó Palermo (also inkl. Brenner-Basis-Tunnel) betrifft

(vgl. Brenner Corridor Platform BCP: šAktionsplan Brenner 2009,

http://www.bbtinfo.eu/fileadmin/images/Downloads/MOU_-

[Memorandum Of Understanding/2009_05_14 Brenner Aktionsplan DE final with map.pdf](#),

Zugriff am 07.05.2013).

Verhandlungsgeschick: Hinsichtlich des eigentlichen Verhandeln und eines damit verbundenen Ergebnisses gibt es drei ganz wesentliche, bestimmende Faktoren:

1. §Einseitige Policy-Alternativen (Drohung der Nicht-Einigung)
2. Alternative Koalitionen (Drohung des Ausschlusses)
3. Möglichkeiten der Kompromissfindung und Verknüpfungō (Moravcsik 1993, 499).

Für Staaten ist das Vorhandensein von sog. §Policy-Alternativenō ein wesentliches Entscheidungskriterium hinsichtlich einer Kooperation bzw. Nicht-Kooperation. Bieten sich einem Staat bessere Lösungen, auch in Form von einseitigen Maßnahmen, zum Beispiel durch die Aufrechterhaltung des Status quo, so wird dieser die Kooperation verweigern und bessere Alternativen oder die Beibehaltung des Status quo in Erwägung ziehen.

Im Rahmen einer EU-Mitgliedschaft stellen einseitig erlassene Maßnahmen die Beziehungen der politischen Ebenen auf Belastungsproben, wie auch die empirische Analyse zu Österreich zeigen wird. Wenn nämlich ein Staat einseitige Maßnahmen bevorzugt, da diese ó aus rein nationaler Sicht ó bessere Lösungen darstellen als die angebotene Kooperation, dann führt dies in der EU im Regelfall zu Disput, sofern es bei dieser einseitigen Maßnahme nur einen oder wenige Profiteure gibt.

Die europäische Ebene kann sich vor solchen einseitigen Maßnahmen nur durch das Vorhandensein und das Eingreifen des EuGH schützen, da dieser die einzige Institution ist, die einseitige Maßnahmen im Hinblick auf EU-rechtliche Rahmenbedingungen bewerten und bei Fehlverhalten sanktionieren kann. Allerdings kann die Kontroll- und Sanktionierungsfunktion des EuGH dennoch nicht garantieren, dass Staaten keine einseitigen Policy-Alternativen versuchen (vgl. Moravcsik 1993, 502).

Alternative Koalitionen bieten sich dann an, wenn der Zusammenschluss mit ausgewählten anderen Staaten für den einzelnen Staat bessere Möglichkeiten bietet als ein unilaterales Vorgehen (vgl. Moravcsik 1993, 502-503).

Auch innerhalb der Europäischen Union bieten sich im Rahmen des Politikfeldes Verkehr diese Möglichkeiten und werden diese auch genutzt. Beispiel dafür ist der sog. §Zürich Prozessō (vgl. <http://www.zuerich-prozess.org/de/>, Zugriff am 06.10.2010).

Dieser ist eine intergouvernementale Zusammenarbeit der Verkehrsminister der Alpenländer unter Einbeziehung der Europäischen Union. In der §Gemeinsamen Erklärung von Zürichō (vom 30.11.2001) wurden einige Ziele (Gesetzgebung, Erarbeitung von Verkehrsregeln, Verkehrslenkung etc.) festgehalten (vgl. http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Erklaerung_von_Zuerich_2001.pdf, Zugriff am 06.10.2010).

Hier könnte sich im Rahmen des Politikfeldes Verkehr eine ernst zu nehmende Alternative in der Politikfeldgestaltung etablieren, wenn ein entsprechender Zusammenschluss der teilnehmenden Länder in den EU-Institutionen in Verkehrsfragen erfolgen würde.

Kompromissfindung und Verknüpfungen werden oft in Verbindung mit sog. *šPaketlösungenö* gebracht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass oft mehrere Lösungsansätze gewählt werden können und im Rahmen von Kompromissfindungen sog. *šPaketeö* geschnürt werden, bei denen jeder Verhandlungsteilnehmer sowohl Gewinne als auch Verluste mitträgt. Nicht jeder Verhandlungsteilnehmer hat nämlich die gleichen Interessen auf allen Gebieten und oft besteht eine unterschiedliche Gewichtung hinsichtlich nationaler Ziele und Zielvorgaben. Aufgrund dieser unterschiedlichen Themengewichtung versucht man Paketlösungen zu verhandeln. Das größte Problem dabei ist allerdings nationale Opposition, da hier sowohl Gewinner als auch Verlierer der Paket-Einigung verknüpft sind und sich diese in den einzelnen Ländern der Verhandlungsteilnehmer ebenso wiederfinden. Deshalb versucht man Verknüpfungen in jenen Bereichen zu gestalten, in denen es wenig nationale Opposition (*öVerliererö*) gibt. Weiters werden Paket-Lösungen (*špackage dealsö*) zumeist am Ende von Verhandlungen geschnürt, um einen Ausgleich zwischen Gewinnern und Verlierern der Verhandlungen zu ermöglichen. Diese Pakete beziehen sich oft auf verwandte Themengebiete innerhalb eines Politikfeldes. In einem optimalen Verhandlungspaket ergeben sich für alle Verhandlungsteilnehmer sowohl Gewinne als auch Verluste, die einander jedoch ausgleichen. Es kann jedoch passieren, dass dies für manche nicht der Fall ist. Sollte dies eintreten, so werden den Verlierern zur Kompensierung dieser Verluste sog. *šAbgeltungenö* (meist in Form finanzieller Subvention *ó šside paymentsö*) gewährt (vgl. Moravcsik 1993, 504 ó 506).

3) Verankerung in supranationalen Institutionen ó šinstitutional choiceö

Für Andrew Moravcsik ist die Anwendung und das Einsetzen supranationaler Institutionen innerhalb nationaler Ziele und Zielvorstellungen kein Widerspruch zum Vorrang der Nationalstaaten bei der Politikgestaltung auf höherer Ebene.

Dazu schreibt er: *šAus intergouvernementaler Sicht ist die einzigartige institutionelle Struktur der EU insofern für nationale Regierungen akzeptierbar, weil diese die Kontrolle der Regierungen über nationale Angelegenheiten stärkt, anstatt sie zu schwächen, und ihnen dadurch ermöglicht wird, Ziele zu erreichen, die sonst unerreichbar wärenö* (Moravcsik 1993, 507).

Durch das Vorhandensein supranationaler Strukturen werden Regierungen auf zwei Arten gestärkt, nämlich durch eine Effizienzsteigerung bei zwischenstaatlichen Verhandlungen und durch eine Stärkung der Autonomie für politische Entscheidungsträger gegenüber nationalen Gruppierungen (vgl. Moravcsik 1993, 507).

Hinsichtlich der Effizienzsteigerungen ist gemeint, dass die Europäische Union einen gewissen institutionellen Rahmen vorgibt, der den administrativen Zugang und Umgang mit Politikfeldern erleichtert und die Kosten der Entscheidungsfindung und des Festschreibens von Vereinbarungen reduziert. Das EU-Gemeinschaftsrecht übt dabei eine Stabilisierungsfunktion hinsichtlich des ständig wachsenden Regelwerks und der verschiedenen Erwartungen aus (vgl. Moravcsik 1993, 508).

Dennoch ist das Vorhandensein supranationaler Strukturen auch damit verbunden, ein gewisses Maß an Souveränität und Eigenständigkeit an diese Strukturen abzugeben. Die Frage nach dem *šWarum?ö* beantwortet Moravcsik mit dem Hinweis auf die bereits immer wieder erwähnte *šKosten-Nutzen-Analyseö*. Zwar können Einzelstaaten im Rahmen supranationaler Strukturen überstimmt werden und somit ihre eigenen nationalen Interessen nicht immer voll und ganz

durchsetzen, dennoch geben erstere ihnen die Möglichkeiten für raschere Entscheidungsfindungen, Kooperationen und Paketlösungen, die sonst nur schwer und mühsam erreicht werden können und deren Ergebnisse sonst ungewiss sind (vgl. Moravcsik 1993, 509 ó 510). Nationalstaaten geben daher ein gewisses Maß an Souveränität ab, weil sie sich davon eine Nutzenüberwiegung zur eigenen Zielerreichung erwarten.

Doch nicht nur eine ökonomische Kosten-Nutzen-Analyse ist ausschlaggebend für die Bereitschaft zur Verankerung nationaler Souveränität in supranationalen Institutionen, sondern ebenso, nach Moravcsik, zwei ganz entscheidende Faktoren, nämlich:

- šEntwickeln von Inhaltenš (šAgenda-Settingš) und
- šVollzugš (šEnforcementš).

Im Rahmen der Entwicklung von Inhalten kommt der EU-Kommission eine entscheidende Bedeutung zu, da diese Vorschläge erarbeitet, dabei eine neutrale Position einnimmt und die notwendigen Informationen zur Entscheidungsfindung sicherstellt. Hinzu kommt, dass die Kommission das alleinige Vorschlagsrecht (šInitiativrechtš) besitzt und somit sichergestellt ist, dass der politische Entscheidungsprozess nicht durch konkurrierende Vorschläge verzögert wird. Allerdings beinhaltet dieser Vorteil auch einen wesentlichen Nachteil, nämlich, dass die Kommission zwar das Vorschlagsrecht hat, die Umsetzung aber von der Zustimmung anderer Institutionen (Rat, Parlament) abhängig ist. Ein weiterer Nachteil (wie im Politikfeld Verkehr z.B. für Österreich) stellt sich wie folgt dar: Gibt es einen unbefriedigenden Status quo, so kann nur die Kommission einen Vorschlag für eine Änderung erarbeiten und dies auch nur dann, wenn der unbefriedigende Status quo eine Mehrzahl von Mitgliedern betrifft und nicht nur Ausdruck singulärer Interessen ist (z.B. Transitverkehr - Österreich) (vgl. Moravcsik 1993, 511f).

Die Chancen für Kooperation steigen, wenn neutrale Mechanismen und Kontrolleinheiten eingerichtet sind, die den Vollzug, die Anwendung und die Einhaltung von Entschlüssen sicherstellen. Dieser unabhängige Kontroll- und Vollzugsmechanismus stellt auch sicher, dass Rahmenbedingungen, die möglicherweise für einzelne Nationalstaaten eine Verschlechterung bedeuten, ebenso umgesetzt und vollzogen und nicht national außer Kraft gesetzt werden (vgl. Moravcsik 1993, 512).

Diesen unabhängigen Kontroll- und Vollzugsmechanismus übt der Europäische Gerichtshof aus; šdieser hat die römischen Verträge geformt, Allianzen mit nationalen Gerichten und Interessensgruppen errichtet, nationale Gesetzgebung in wichtigen Gebieten vorausgenommen [Anmerkung des Verfassers: z.B. durch Gerichtsurteile] und neue Möglichkeiten für Kommissionsinitiativen eröffnetš (Moravcsik 1993, 513).

Obwohl mit der Kommission sowie mit dem Europäischen Gerichtshof zwei starke supranationale Institutionen vorhanden sind, die konträr zu nationalen Zielen und Interessen agieren und entscheiden können, sieht Moravcsik diesen Umstand dennoch nicht als ausreichenden Beweis an, wonach die Europäische Union sich nichtsdestotrotz auf nationale Ziele und Macht der Mitgliedstaaten begründet oder dies ernsthaft in Frage gestellt werden könnte. Denn nur wenn supranationale Entscheidungsträger einen systematischen Hang zu Ergebnissen haben, die den nationalen Interessen widersprechen, geht Moravcsik von einer Herausforderung an eine intergouvernementale Bewertung aus. Diese systematische Neigung

sieht er jedoch, im Rahmen der EU-Institutionen, als nicht gegeben an (vgl. Moravcsik 1993, 514).

Zusammengefasst kann daher festgehalten werden, dass der intergouvernementale Ansatz nach Andrew Moravcsik einen „Mehrebenen-Ansatz“ vorsieht, nämlich zuerst die Formulierung und Festlegung nationaler Ziele und in weiterer Folge ihre Verhandlung und möglicherweise die Verankerung der Verhandlungsergebnisse in höheren Institutionen. Hinzu kommt, dass die Verhandlungsergebnisse durch zusätzliche Faktoren wie mögliche Alternativen sowie Möglichkeiten für Kompromisse und Verknüpfungen beeinflusst werden können. Ein wesentlicher Effekt der EU-Institutionen ist es, dass Verhandlungskosten entscheidend gesenkt und Verhandlungen effizienter gestaltet werden können. Außerdem können EU-Institutionen eine Sammelfunktion nationaler Autorität ausüben und Mitgliedstaaten Teile ihrer Souveränität und Autorität an diese abtreten, um effizientere Entscheidungsfindungen zu schaffen. Weiters ermöglichen es die EU-Institutionen, nationale Themen auf supranationaler Ebene zu verankern und den Einfluss nationaler Regierungen auf eine supranationale Ebene zu erhöhen. In scharfer Abgrenzung zum sog. „Neo-Funktionalismus“ hält der intergouvernementale Ansatz vor allem den Vorrang nationaler Interessen, den Einfluss nationaler Interessengruppen auf die jeweilige Regierung sowie die Passivität der EU-Institutionen und die Autonomie und den Einfluss nationaler Regierungen fest (vgl. Moravcsik 1993, 517 - 519).

A.3.2 Nationale Ziele und Prioritäten ó „National Preference Formation“

Ein wesentliches Element des Intergouvernementalismus stellen die sog. „nationalen Ziele/Prioritäten“ („national preferences“ nach Andrew Moravcsik) dar. Diese definiert Moravcsik als „geordnetes und gewichtetes Werte-Set für grundlegende zukünftige Ergebnisse [í]. Prioritäten reflektieren die Ziele nationaler Gruppen, die den Staat beeinflussen“ (Moravcsik 1998b, 24).

Umgelegt auf das Politikfeld Straßengüterverkehr ist ein nationales Ziel in Österreich und der Schweiz zum Beispiel die „Verlagerungspolitik“:

Sie ist ein wesentlicher Bestandteil österreichischer und Schweizer Güterverkehrspolitik. In Österreich ist dieser Begriff beispielsweise nahezu ein fixes Element von Regierungsprogrammen und „erklärungen oder medialen Äußerungen zur Verkehrspolitik“:

So hält z.B. die aktuelle Verkehrsministerin Doris Bures fest: „Wir wollen den Güterverkehr verstärkt von der Straße auf die Schiene bringen. [í] Ziel ist es, in Österreich mit dem Ausbau der großen Achsen auf 40 Prozent zu kommen“ [Anmerkung des Verfassers: Schienenanteil am Güterverkehrsaufkommen] (KURIER Logistik 2009, 13). Ihr Vorgänger, der ehemalige Verkehrsminister Werner Faymann, hält in einer OTS-Presseaussendung zum Beispiel weiters fest, dass zur Verlagerung von der Straße auf die Schiene die Maut auf Schweizer Niveau erhöht werden müsse und es dazu einer Änderung der EU-Wegekostenrichtlinie bedürfe, um Kostenwahrheit auf der Straße zu erreichen (vgl. OTS-Aussendung, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070815_OT0074/lkw-maut-auf-schweizer-niveau, 15.08.2007, Zugriff am 08.10.2010).

In der Schweiz erfährt diese Zielsetzung eine rechtliche Verankerung. So ist die Zielsetzung betreffend den alpenquerenden Transitverkehr in der Schweizer Bundesverfassung festgehalten, in der es heißt, dass der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze auf der Schiene erfolgt, wobei Ausnahmen durch ein Gesetz näher bestimmt werden müssen (vgl. Art. 84 der Schweizer Bundesverfassung).

Weiters ist zur Schweizer Verlagerungspolitik durch das Schweizer Bundesamt für Verkehr festgehalten:

§Die Verlagerungspolitik genießt eine grosse Zustimmung der Schweizerinnen und Schweizer, und sie ist auch international abgestützt. Sie wird seit über zehn Jahren konsequent umgesetzt, wobei die bedeutsamen Schritte von den Bürgerinnen und Bürgern gutgeheissen wurden:

É1992 stimmt das Volk dem Bau der Neuen Eisenbahn-Alpentransversalen zu; 1998 bestätigt es diesen Entscheid, genehmigt die Finanzierung und gibt grünes Licht für den Bau der Basistunnel am Gotthard und Lötschberg.

É1994 wird der Alpenschutzartikel (Art. 84) gutgeheissen; der Bund muss das Alpengebiet vor den negativen Folgen des Transitverkehrs schützen.

É1994 sagt das Volk Ja zur Verfassungsgrundlage für die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe und vier Jahre später zum entsprechenden Ausführungsgesetz. Mit der LSVA werden das Prinzip der Kostenwahrheit und das Verursacherprinzip umgesetzt.

ÉIm Mai 2001 genehmigt das Volk das Landverkehrsabkommen als eines von sieben bilateralen Abkommen mit der EU. Das Abkommen stellt sicher, dass die Schweiz die Verlagerungsinstrumente auch auf den europäischen Transitgüterverkehr anwenden kann.

ÉIm Februar 2004 lehnt das Volk den Gegenentwurf zur Avanti-Initiative ab. Es sagt damit auch Nein zum Bau einer zweiten Röhre des Gotthard-Strassentunnels und bekräftigt erneut die Verlagerungspolitik. (Bundesamt für Verkehr BAV: §Worum geht es?ö,

<http://www.bav.admin.ch/verlagerung/01518/index.html?lang=de>, Zugriff am 25.02.2011)

Für beide Länder sind daher klare nationale Ziele im Politikfeld Verkehr definiert.

Kritik an dieser Darstellung kann insofern geäußert werden, als es innerhalb eines Staatskonstrukts natürlich unterschiedliche Betrachtungen der nationalen Prioritäten gibt und es im politischen Diskurs aufgrund der unterschiedlichen Interessenslagen nie eine hundertprozentige Einigkeit bei bestimmten Zielen geben kann, der Staat daher nie šmit einer Stimmeö sprechen kann. Es ist allerdings kein Widerspruch, sondern politische Realität, zu behaupten, dass der Staat nach außen zwar eine geschlossene Position vertritt, während intern der Diskurs von verschiedenen Strömungen, Interessenslagen und Interessensgruppierungen geprägt ist (vgl. Moravcsik 1998b, 22).

Wie solche nationalen Zielsetzungen entstehen, erklärt Moravcsik zum Einen im Rahmen von šgeopolitischen (Sicherheits-)Interessen und Ideologieö (Moravcsik 1998b, 27) ,zum Anderen aber auch im Rahmen von špolitisch-ökonomischen Interessenö (Moravcsik 1998b, 35).

Für die Zwecke der Darstellungen im Bereich des Straßengüterverkehrs ist es naheliegend, dass im Kontext von Andrew Moravcsik primär politisch-ökonomische Interessen ausschlaggebend sind. Grundsätzlich stellt er politisch-ökonomische Theorien so dar: Diese šerklären

internationale Kooperation als eine Anstrengung, gegenseitigen Nutzen durch Politik-Koordination unter Staaten, deren nationale Politik Auswirkungen auf die jeweils anderen hat, zu erreichen (Moravcsik 1998b, 35).

Im Rahmen des politisch-ökonomischen Erklärungsansatzes nennt er konkret fünf unterschiedliche Dimensionen bezogen auf die nationalen Prioritäten:

1. Unterschiedliche nationale Positionen bezogen auf Staaten und Politikfelder;
2. Zeitliche Steuerung bei Prioritäten-Änderungen;
3. Übereinstimmung mit einer größeren Außenpolitik;
4. Nationale Player und Konfliktlinien;
5. Nationale Überlegungen (Moravcsik 1998b, 49).

Hinsichtlich dieser fünf Punkte geht Moravcsik davon aus, dass wirtschaftliche Aspekte und Überlegungen die Hauptantriebe dahinter sind. So schreibt er zum Beispiel hinsichtlich der zeitlichen Steuerung bei Prioritäten-Änderungen, dass Änderungen in der EU-Politik [í] mit großen Änderungen hinsichtlich der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen oder nationalen Umschwüngen einhergehen [sollen] (Moravcsik 1998b, 50). Er formuliert auch bei nationalen Playern und Konfliktlinien, dass wirtschaftliche Interessensgruppen und Wirtschaftsbehörden [í] zusammen mit Regierungsparteien und Führungskräften die Führungsrolle in der Politikformulierung [übernehmen] (Moravcsik 1998b, 50).

Gemäß dem zuvor Beschriebenen argumentiere ich hinsichtlich der Anstrengungen für einen gegenseitigen Nutzen durch Politik-Koordination, dass im Politikfeld Straßengüterverkehr im Rahmen der historischen Entwicklung auf EU-Ebene auch zuerst die wirtschaftlichen Entwicklungen und Liberalisierungen im Vordergrund standen, wirtschaftliche Interessen, so wie von Moravcsik beschrieben, daher der wesentliche Antrieb waren, zum Beispiel bei der Verwirklichung des Binnenmarktes und dem Abbau von innereuropäischen Hürden.

Allerdings waren Folgen der Liberalisierung des Politikfeldes die sog. negativen Politikeffekte (negative policy-externalities). Diese führten dazu, dass das Politikfeld und die nationalen Prioritäten eine Erweiterung um den Aspekt des Umweltschutzes erfuhren und somit auf nationaler Ebene eine Prioritätenänderung in Österreich vollzogen wurde. Dies und das zeitliche Einhergehen der Änderungen der EU-Politik passen in dieses Bild, da auch die EU den Umweltschutz aufgrund aufbrechender Konfliktlinien stärker in den Mittelpunkt rückte und Politikänderungen vornahm.

A.3.3 Zwischenstaatliches Verhandeln ó Interstate Bargaining

Die auf die nationalen Prioritäten folgende Stufe ist das sog. zwischenstaatliche Verhandeln. Dieses Verhandeln rührt daher, dass nationale Prioritäten naturgemäß heterogen auf zwischenstaatlicher Ebene sind, was nichts anderes bedeutet, als dass die Prioritäten eines Staates nicht deckungsgleich mit den Zielen und Zielvorstellungen eines anderen Staates sind/sein müssen (vgl. Moravcsik 1998b, 50f).

Diese Aussage findet ebenso für das Spannungsfeld des Straßengüterverkehrs Anwendung. Denn während die aktuelle Debatte in Österreich und der Schweiz zum Beispiel dahin geht, dass der

Straßengüterverkehr bzw. der Lkw-Transitverkehr durch spezielle Regulierungen und Rahmenbedingungen eingeschränkt werden soll, lehnt die Europäische Union ó sofern nicht im Einklang mit EU-Recht ó solche Maßnahmen ab. Auch andere Staaten, wie z.B. Deutschland, lehnen nationale Maßnahmen, wie sie Österreich in diesem Politikfeld durchführt, ab.

Dennoch forderte beispielsweise der ehemalige Verkehrsminister Hubert Gorbach (FPÖ/BZÖ) gegenüber der EU šeine abgestimmte Verkehrspolitik im Alpenraumō und šeinen Schulterchluss der Alpenregionen in Transitfragenō (OTS-Aussendung, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20060508_OTS0206/alpentransit-gorbach-bei-trilateralem-treffen-eu-oesterreich-und-schweiz-in-sedrun, 08.05.2006, Zugriff am 08.10.2010).

Wenn nun nationale Prioritäten so unterschiedlich sind (sein können), wie kann es dann zu zwischenstaatlichen Einigungen kommen, fragt Moravcsik. Er stellt beispielsweise fest, dass solche zwischenstaatlichen Verhandlungen im Rahmen der Spiel-Theorie šKoordinierungsspiele mit Verteilungskonsequenzenō darstellen und im Rahmen dieser Spiel-theoretischen Annahme nationale Prioritäten den jeweils nationalen Verhandlungsspielraum (šbargaining spaceō) darstellen (vgl. Moravcsik 1998b, 51).

Weiters definiert er zwischenstaatliche Verhandlungen als den šProzess internationaler kollektiver Auswahl, in dem mögliche Einigungen identifiziert werden und eine [Einigung] ausgesucht wirdō (Moravcsik 1998b, 51).

Im Rahmen dieser Einigung sind zwei Dimensionen von entscheidender Bedeutung, nämlich die šEffizienzō und die šVerteilung des Gewinnsō. Damit ist zum Einen gemeint, ob alle Möglichkeiten der Verhandlungen ausgeschöpft wurden (šefficiencyō), und zum Zweiten, wie die Kooperationsgewinne untereinander aufgeteilt wurden (šdistribution of gainsō). Damit meint Moravcsik nichts anderes als den Aspekt der Verhandlungsgewinner und óverlierer (vgl. Moravcsik 1998b, 51).

Betrachtet man nun diese Aussage vor dem Hintergrund des Streitfalles zum ersten šsektoralen Fahrverbotō in Tirol, so lässt sich hinsichtlich der šefficiencyō festhalten, dass zwar sämtliche Instanzen im Rahmen der Verhandlungen mit der EU, bis letztendlich zum Entscheid des Europäischen Gerichtshofes, durchschritten wurden, jedoch Österreich durch das Beharren auf dem nationalen Lösungsansatz möglicherweise andere Lösungsansätze zum damaligen Zeitpunkt vernachlässigt hat und die Möglichkeiten von Alternativlösungen nicht ausschöpfte.

Für die Schweiz zeigten die Verhandlungen zum Straßengüterverkehr im Rahmen bilateraler Abkommen ein anderes Bild. So musste zum Beispiel zwar das nationale Gesamtgewicht auf EU-Niveau (40 t, zuvor 28 t) angehoben werden, allerdings konnte auch eine Sonderlösung in Form der flächendeckenden Bemautung (LSVA) beibehalten werden.

Was jedoch die Frage der šdistribution of gainsō (Gewinnverteilung) betrifft, so ist die šNicht-Einigungō mit Österreich im Fall des sektoralen Fahrverbotes ein klarer Gewinn für die europäische Ebene bzw. die anderen Mitgliedstaaten, da die nationale Verordnung (šMaßnahmeō) aufgehoben werden musste und somit der Status quo ante wiederhergestellt wurde.

Für die Schweiz war die *Einigung* (ein bilaterales Abkommen) aus ökonomischer Sicht sicherlich ein Erfolg; zwar mussten, wie zuvor erwähnt, einige nationale Bestimmungen aufgegeben werden, jedoch konnte mit dem bilateralen Abkommen ein wechselseitiger Transportmarktzugang erreicht werden, von dem die Schweiz in größerem ökonomischen Ausmaß profitiert, da es der Schweiz ermöglichte, im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr in der EU liberalisiert tätig zu sein.

Hinsichtlich der Verhandlungsarten selbst unterscheidet Moravcsik im Rahmen des zwischenstaatlichen Verhandeln (*interstate bargaining*) zwischen *Supranationaler Verhandlungstheorie* (*Supranational Bargaining Theory*; Moravcsik 1998b, 54) und *Intergouvernementaler Verhandlungstheorie* (*Intergovernmental Bargaining Theory*; Moravcsik 1998b, 60).

Zur Unterscheidung werden beide Erklärungsmuster nach den Schilderungen von Moravcsik, dargestellt:

Supranational Bargaining Theory

Ein wesentliches Merkmal für den Erfolg der Europäischen Union und die Unterscheidung von anderen internationalen Organisationen ist das Vorhandensein supranationaler autonomer Organisationseinheiten, die die EU-Gesetzgebung betreuen und ausrichten (Kommission, Rat, Parlament, Gerichtshof etc.). Diese supranationalen Organisationseinheiten sind der entscheidende Faktor im Rahmen der (neo-funktionalen) Integration, denn diese wird als *sein* Prozess von sich selbst stärkender und oft unbeabsichtigter Rückkopplung [Feedback] (Moravcsik 1998b, 54) angesehen.

Es ist für die EU-Kommission, lt. supranationalistischem Ansatz, notwendig sicherzustellen, dass eine *Einigung* (Einigungen) erreicht wird (werden). Sie wird durch diese Einigungen weiter bevollmächtigt und Integration wird durch den Prozess *politischen Spillovers* weiter vorangetrieben (vgl. Moravcsik 1998b, 54f).

Moravcsik beschreibt diese supranationalen Einheiten als eigenständige Akteure, die auf drei Arten die Führungsrolle übernehmen können:

1. Beginn von Verhandlungen (*initiate*) durch Einbringung von Vorschlägen (Probleme und deren Lösungsansätze) gegenüber Regierungen;
2. Vermittlungen (*mediate*) zwischen Regierungen zur Erreichung von Kompromissen;
3. Mobilisierung (*mobilize*) nationaler Entscheidungs- und Meinungsträger mit Hilfe selektiver Informationsweitergabe zu bestimmten Themen (vgl. Moravcsik 1998b, 56).

Damit diese Führungsrollen jedoch in Anspruch genommen werden können, sind laut Moravcsik verschiedene Voraussetzungen notwendig. Im Rahmen der supranationalen Verhandlungstheorie ist eine davon das *Schaffen und das Vorhandensein von Informationen und Ideen* (Moravcsik 1998b, 57), da dies nach Moravcsik die einzige Ressource ist, deren sich supranationale Organisationseinheiten im Rahmen von Verhandlungen bedienen können.

Eine weitere Annahme ist, dass *Informationen und Ideen*, die notwendig sind, um bestimmte Verhandlungsergebnisse zu erreichen, kostspielig und knapp für Regierungen und deren Teile

sind (Moravcsik 1998b, 57f). Im Zusammenhang mit der Kostspieligkeit von Informationen wird auch eine weitere Annahme festgehalten, nämlich dass zentrale, supranationale Organisationseinheiten privilegierten Zugang zu Informationen und Ideen haben (Moravcsik 1998b, 58). Dieser Umstand liegt in der Logik der Darstellung, denn wäre dies nicht so, gäbe es keinen Grund zu argumentieren, warum nationale Regierungen ohne supranationale Akteure nicht genauso effektiv in der Ausverhandlung von Lösungen sein sollten. Durch diesen Wissensvorsprung ist es den supranationalen Organisationseinheiten möglich, entsprechende Problemlösungen zu schaffen, aber auch durch selektierte Informationsweitergabe zu beeinflussen (vgl. Moravcsik 1998b, 58).

Die verschiedenen Aspekte, die im Rahmen der *Supranational Bargaining Theory* von Moravcsik dargestellt werden, finden sich teilweise im Spannungsfeld des Straßengüterverkehrs wieder. Zur Verfügbarkeit von Informationen sei festgehalten, dass die EU-Kommission bzw. die anderen EU-Institutionen durch permanenten Kontakt zu Nationalstaaten bzw. nationalen Institutionen über einen immensen Pool an Informationen, Problemenbeispielen und Problemlösungen verfügen. Durch diese Informationen zu bestehenden Problemen innerhalb der Gesetzgebung oder der Auslegung von EU-Recht entwickelt die EU-Kommission nach Bewertung Vorschläge für spezifische Themengebiete und wird versuchen, diese entsprechend umzusetzen.

Da Politikfelder keine starren Einheiten sind, sondern sich dynamisch weiterentwickeln und immer wieder neue Problemfelder und Anforderungen auftreten, profitieren supranationale Organisationseinheiten wie die EU-Kommission von diesem Wissens- und Informationsvorsprung, und zwar im Hinblick auf die Entwicklung neuer Gesetzesinitiativen.

Allerdings ist für die Entwicklung und Weiterentwicklung eines Politikfeldes das Vorhandensein von supranationalen Akteuren keine notwendige Voraussetzung, wie die historische Entwicklung im Verkehr gezeigt hat.

Wo keine supranationalen Strukturen oder Zuständigkeiten vorhanden waren, wurden wesentliche Bestandteile nationaler Verkehrspolitik auf intergouvernementaler Ebene im bi- bzw. multilateralen Dialog verhandelt und diskutiert. Beispiele dafür sind *Kontingentsysteme*, *Verkehrsabkommen*, *Europäische Verkehrsministerkonferenz (CEMT)*, *Alpenkonvention* etc. Wichtige Eckpfeiler österreichischer und Schweizer Verkehrspolitik wurden auf Augenhöhe mit supranationalen Akteuren wie der EU-Kommission also de facto *intergouvernemental* verhandelt (*Transit-Vertrag*, *Landverkehrsabkommen*).

Intergovernmental Bargaining Theory

Anders als der zuvor beschriebene Ansatz konzentriert sich der intergouvernementale Verhandlungsansatz nicht auf die Verfügbarkeit von Informationen und das Eingreifen supranationaler Einheiten, sondern auf die themenspezifische Verteilung von Verhandlungsmacht (*bargaining power*), welche gleichzeitig auch die Natur und Intensität von staatlichen Präferenzen widerspiegelt (Moravcsik 1998b, 60).

Die intergouvernementale Verhandlungstheorie nach Moravcsik stützt sich dabei auf drei Annahmen:

- 1) Verhandlungen zu Vertragsänderungen finden innerhalb eines nicht-zwingenden Systems von Einstimmigkeit statt, in dem Regierungen Einigungen, die für sie eine Verschlechterung bedeuten, ablehnen können und ablehnen (Moravcsik 1998b, 60).
- 2) Es wird angenommen, dass die Transaktionskosten zur Schaffung von Informationen und Ideen, im Verhältnis zu den Gewinnen von zwischenstaatlicher Kooperation, niedrig sind (Moravcsik 1998b, 61). Das bedeutet, dass die einzelnen Haltungen der Nationalstaaten, die institutionellen Möglichkeiten und die Verhandlungsmöglichkeiten zwischen den Regierungen bekannt sind.
- 3) Die Verteilung der Verhandlungsergebnisse spiegelt die relative Verhandlungsmacht (bargaining power) wider (Moravcsik 1998b, 61f). Die nationale Verhandlungsmacht ist davon abhängig, wie groß und notwendig für den jeweils Einzelnen eine Einigung ist. Das bedeutet, je stärker der Wunsch eines Staates ist, eine Einigung zu erreichen, umso geringer ist seine Verhandlungsmacht, denn da anderen Regierungen diese Wichtigkeit einer Einigung bekannt ist, können diese das zu ihrem eigenen Vorteil ausnutzen (vgl. Moravcsik 1998b, 62).

Moravcsik schreibt, dass der Einfluss der Policy-Interdependenz auf zwangloses Verhandeln unter Einstimmigkeit durch die sog. Nash-Verhandlungslösung dargestellt werden kann (Moravcsik 1998b, 62). Dieses Verhandlungsmodell formuliert, dass die Länder, die eine Einigung unbedingt erzielen möchten, unangemessene Gewinnzugeständnisse machen, um diese Einigung zu erreichen (Moravcsik 1998b, 62). Diese Annahme spiegelt auch die reale Machtverteilung wider, denn diejenigen Länder/Regierungen, die mit dem Status quo zufrieden sind, können durch ihre Position bei Verhandlungen nur zusätzlich gewinnen. Regierungen, welche einseitige oder gemeinsame Policy-Regulierungen von anderen benötigen, um nationale Politikziele zu erreichen, profitieren am meisten von Zusammenarbeit. Umgekehrt werden Regierungen, die mit dem Status quo oder gemeinschaftlichen Alternativen zufrieden sind, kaum Bereitschaft zeigen, Zugeständnisse zu machen oder Kompromisse zu schließen (vgl. Moravcsik 1998b, 62f). Ähnlich schreibt Fritz Scharpf zum sog. Verhandlungsdilemma, dass die Partei, die am meisten zur Suche nach gemeinsamen Lösungen beiträgt, sich der Gefahr aussetzt, von einer Partei [] ausgebeutet zu werden (Scharpf 2006, 211).

Aufbauend auf diese Punkte geht Moravcsik davon aus, dass das Verhandlungsergebnis von weiteren drei Faktoren abhängig ist. Dies sind:

- 1) Die Wirkung einseitiger Policy-Alternativen im Verhältnis zum Status quo, die glaubwürdigen Veto-Drohungen unterliegen;
- 2) Die Wirkung von Alternativ-Koalitionen, die glaubwürdiger Ausschluss-Drohungen unterliegen;
- 3) Die Möglichkeiten von Problemverknüpfungen oder alternativen Zugeständnissen, die sog. package-deals (Paketlösungen) unterliegen (Moravcsik 1998b, 63).

Was versteht Moravcsik darunter?

Einseitige Policy-Alternativen: Echte Einigungen können nur dann erreicht werden, wenn jeder Verhandlungsteilnehmer die Zusammenarbeit gegenüber möglichen Alternativen, wie z.B. Nicht-Kooperation oder Veto, bevorzugt. Die Verhandlungsstärke eines Staates wird von Moravcsik danach beurteilt, ob dessen Politik direkte Auswirkungen auf andere Staaten hat und ob entsprechende unilaterale Alternativen vorhanden sind (vgl. Moravcsik 1998b, 63f).

Nach diesen Beschreibungen besitzt Österreich im Zusammenhang mit dem EU-Straßengüterverkehr nach Moravcsik keine ausgeprägte Verhandlungsmacht. Zwar kann sich Österreich auf den Standpunkt der „Nicht-Kooperation“ in Form von unilateralen Policy-Alternativen zurückziehen, allerdings bietet die EU-Integration Österreichs dazu kein ernst zu nehmendes Veto- oder Ausstiegsszenario bzw. birgt diese Variante immer das Risiko der Verurteilung durch den EuGH. Das bedeutet, dass einseitige Policy-Alternativen, so wie sie Moravcsik beschreibt, im Rahmen des Verhältnisses Österreich – EU den Straßengüterverkehr betreffend nur begrenzt-temporäre Wirkung zeigten, da die EU-Ebene einseitige Alleingänge mit dem Gang zum Europäischen Gerichtshof als letztes Mittel bekämpfte.

Für die Schweiz gilt Ähnliches, da sie aufgrund des Landverkehrsabkommens vertraglich an dessen Inhalt gebunden ist und keine einseitigen, vom Abkommen abweichenden Maßnahmen erlässt (erlassen darf) - ähnlich wurde dies auch im Transitvertrag zwischen Österreich und der Europäischen Gemeinschaft geregelt.

Eine schwer wiegende Verletzung des Landverkehrsabkommens durch die Schweiz, welches den Schweizer Transportunternehmern und somit der Schweizer Wirtschaft auch den (bis auf die Kabotage) weitgehend liberalisierten Zugang zum EU-Markt gewährleistet (und vice versa), hätte mit Sicherheit wirtschaftliche Maßnahmen zur Folge, die die Schweizer Transportunternehmer von diesem Markt ausschließen. Auch hätte die Drohung einer einseitigen Aufkündigung (Ausstieg) aus dem Landverkehrsabkommen durch die Schweiz keinerlei Vergrößerung der Verhandlungsmacht zur Folge, da dies meiner Einschätzung nach keine bessere Alternative zur Folge hat. Zwar könnte die Schweiz – theoretisch – den Transitverkehr durch die Schweiz durch ausländische Transportunternehmer „verbieten“ oder das Landverkehrsabkommen kündigen, doch welche Alternativen würden sich ergeben? Eine Rückkehr zu nationalen Kontingentsystemen und der Wegfall der Liberalisierungen würden für die Schweizer Wirtschaft vermutlich weitgehend negative ökonomische Folgen haben, da diese dann nicht mehr auf das freie Angebot der Marktkräfte (im Transportmarkt) zugreifen könnte und auch vom EU-Absatzmarkt abgeschnitten wäre. Die Abwicklung von Importen und Exporten würde erschwert und verteuert werden.

Alternativ-Koalitionen: Sollten sog. „Politik-Alternativen“ oder alternative Koalitionen in einem Politikfeld vorhanden sein, so muss eine Regierung die verschiedenen Alternativen und Schritte entsprechend bewerten. Aus jedem Schritt ergeben sich andere Konsequenzen und andere Umstände. Das Vorhandensein möglicher (realistischer) Alternativszenarien stärkt die Verhandlungsmacht einzelner Staaten, da diese im Falle von Nicht-Einigungen diese Alternativen in Anspruch nehmen könnten, sofern sie eine Verbesserung des momentanen Ist-Zustandes darstellen. Sofern eine Ausschlussmöglichkeit aus diesen Alternativkoalitionen besteht, erhöht dies den Druck auf einzelne Staaten noch mehr, die von diesem Ausschluss bedroht wären, wenn

dieser negative Folgen für den Ausgeschlossenen hätte. Kein erhöhter Druck kann ausgeübt werden, wenn der Ausschluss positive (oder gar keine) Effekte für den Ausgeschlossenen hat, er somit keine Notwendigkeit sieht, sich der Alternative anzuschließen. Ein sog. „Gefangenen-Dilemma“ entsteht, welches ein „Profitieren ohne Beitritt“ und somit eine ungewollte Gegendynamik zur eigentlichen Intention erzeugt (vgl. Moravcsik 1998b, 64f).

Zur Charakteristik des „Gefangenen-Dilemmas“ merkt Fritz Scharpf an: „Es ist zum Sinnbild für „Soziale Fallen“ geworden, in denen individuell rationale Entscheidungen zu kollektiv irrationalen Ergebnissen führen. [...] Für beide Spieler [ist] Nichtkooperation die „dominante“-Strategie (das heißt die Strategie, die unabhängig von den Handlungen des anderen Spielers bessere Ergebnisse einbringt) [1]. Darüber hinaus kann keiner von beiden einseitig aus dieser Falle entkommen, da die Wahl einer kooperativen Strategie mit dem Risiko verbunden wäre, von der anderen Seite ausgebeutet zu werden [1], was zum schlechtesten Ergebnis für den Ausgebeuteten und zum bestmöglichen Ergebnis für den Ausbeuter führen würde [1]“ (Scharpf 2006, 134).

Für das Politikfeld Straßengüterverkehr bilden Alternativ-Koalitionen eine Herausforderung für die europäische Ebene. Bereits jetzt haben sich beispielsweise im Rahmen der „Alpenkonvention“ oder des „Zürich-Prozesses“ Alpenstaaten zu solch einer Koalition zusammengeschlossen, um an möglichen Problemlösungen für die dominierenden nationalen Präferenzen, nämlich Reduzierung des Lkw-Transits und Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene, zu arbeiten. Auch die europäische Ebene hat dieses Rahmenabkommen inzwischen ratifiziert!

Immer wieder wird im Rahmen dieser Alternativen eine sog. „Alpentransitbörse“ als möglicher Lösungsansatz für den Lkw-Transitverkehr durch die Alpen angesehen. Theoretisch wäre es denkbar, dass sich die Alpenländer auf die Implementierung einer solchen Alpentransitbörse verständigen – in der Schweiz ist diese bereits gesetzlich verankert – und somit die europäische Ebene mit dieser Maßnahme unter Zugzwang setzen. Allerdings hätte eine Maßnahme wie die Alpentransitbörse, die von allen Ländern der Alpenkonvention mitgetragen wird, eine gewichtigere Bedeutung als eine einzelstaatliche Maßnahme. Solch eine Maßnahme hätte, wie auch Moravcsik schreibt, direkte Auswirkungen auf alle anderen nicht-alpinen Staaten, die ihren Lkw-Güterverkehr über die betroffenen Staaten abwickeln (müssen).

Im Rahmen einer erfolgreichen Implementierung solch einer Alpentransitbörse würde sich zwar für andere Mitgliedstaaten nicht die Frage der Teilnahme an dieser Alternativ-Koalition stellen, allerdings würde sich die zwingende Frage ergeben, ob solch eine Maßnahme nicht im europäischen Entscheidungsfindungsprozess unter Einbindung aller Mitgliedstaaten geschaffen wird und man letztendlich noch die Möglichkeit hat, auf die Gestaltung Einfluss zu nehmen, oder man es den Alpenstaaten überlässt, womöglich eigenmächtig solch eine Maßnahme zu schaffen und zu gestalten.

Ein weiterer Aspekt, der im Rahmen der Alpenländer behandelt werden könnte, ist die Koordinierung nationaler Maßnahmen über Ländergrenzen hinweg. So ist es zum Beispiel möglich, im Rahmen nationaler Kompetenz beispielsweise Fahrverbote auf einander abzustimmen, so dass zwar das jeweilige Fahrverbot national erlassen wird, allerdings im Einklang mit den Fahrverboten beispielsweise der Nachbarstaaten. Beobachtbar ist dies zum Beispiel im österreichischen „Fahrverbotskalender“, wo einzelne Fahrverbotsfenster auf

Fahrverbote in Nachbarstaaten (Deutschland und Italien) abgestimmt sind. Auch dies ist, im Sinne von Moravcsik, die Formierung einer Alternativ-Koalition zur Erreichung politischer Prioritäten.

Problem-/Themenverknüpfungen: Das Wesen von Verhandlungen beinhaltet, dass man versucht, eine Einigung durch den Abtausch verschiedener Einzelmaßnahmen zu erreichen (sog. *špackage deals*). Dieser Abtausch findet auf allen Verhandlungsebenen statt. Es ist auch ein natürlicher Umstand, dass nicht jeder Staat die gleichen Präferenzen und Ziele hat und diese auch unterschiedlich gewichtet sind. Durch diese Unterschiedlichkeit versucht man Verknüpfungen herzustellen, die letztendlich zu sog. Paket-Lösungen führen, die von den Verhandlungsteilnehmern akzeptiert werden. Es scheint so, als ob Problemverknüpfung dort am besten angewandt werden kann, wo Staaten stark unterschiedliche Interessen bei verschiedenen Themenfeldern haben. Allerdings identifiziert Moravcsik aber die Problematik, dass solche Themenverknüpfungen unterschiedlichste nationale Gewinner und Verlierer schaffen (vgl. Moravcsik 1998b, 65).

Moravcsik schreibt weiters: *šDa die Verlierer bei Zugeständnissen mehr politischen Druck erzeugen können, als dies die Profiteure eines solchen Zugeständnisses tun, werden solche Strategien nur dann realisiert, wenn die nationalen Kosten niedrig sind* (Moravcsik 1998b, 65). Das bedeutet, solche Strategien werden umgesetzt, wenn die Gruppe, die von solchen Zugeständnissen profitiert, weitaus größer ist als diejenige, die davon nicht profitiert. Aufgrund dieses Problems meint Moravcsik, dass themenspezifische Verhandlungen die Norm bleiben (vgl. Moravcsik 1998b, 67).

Ein Beispiel hinsichtlich erfolgreicher Themenverknüpfungen ist der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union. Man hat das Problem Transitverkehr als Teil der österreichischen Beitrittsverhandlungen behandelt und letztendlich einen Abtausch erreicht, indem man den zuvor ausgehandelten Transitvertrag als Teil des österreichischen Beitrittsvertrages aufgenommen hat. Er stellte eine mengenmäßige Beschränkung dar (Widerspruch zu EU-Recht), wurde jedoch nur zeitlich befristet angewandt (Abtausch) (vgl. Österreichisches Institut für Raumplanung (ÖIR) 2003; 38).

A.3.4 Konzentrieren und Delegieren nationaler Souveränität ó *šInstitutional Choice*

In der letzten analytischen Ebene beschreibt Moravcsik das Zusammenfassen/Delegieren von nationaler Souveränität an eine höhere institutionelle Ebene. Dieser Vorgang findet auf zwei Arten statt:

1. *šPooling* (*šKonzentrieren*) ó dies geschieht, wenn sich Regierungen darauf einigen, bestimmte zukünftige Entscheidungen in Form eines supranationalen Abstimmungsprozederes zu entscheiden;
2. *šDelegating* (*šDelegieren*) ó dies findet dann statt, wenn nationale Regierungen supranationalen Institutionen ein gewisses Maß an Entscheidungsautonomie zugestehen (vgl. Moravcsik 1998b, 67).

Moravcsik identifiziert drei Erklärungsansätze für das Konzentrieren und das Delegieren von Souveränität im Kontext der Europäischen Union. Innerhalb dieser Ansätze (šfederalist ideology, štechnocratic management, šcredible commitment - Moravcsik 1998b, 69) zeigt er wiederum drei inhaltliche Ebenen (šcross-issue and cross-national variation, šdomestic cleavages and discourse, šinstitutional form - Moravcsik 1998b, 69):

- 1) *Föderalistische Ideologie*: Hier geht Moravcsik davon aus, dass die jeweilige Verwaltungsform des Staates (zentralistisch oder föderalistisch) ausschlaggebend ist, wobei er annimmt, dass föderalistische Staaten eher geneigt sind, Souveränität an höhere Ebenen abzugeben, als dies zentralistische Staaten sind (šdelegation and pooling across issues and countries - Moravcsik 1998b, 70). Dieser ideologische Ansatz spiegelt sich auch hinsichtlich špro-europäischer bzw. šnationalistischer Gruppen wieder (šdomestic cleavages and discourse - Moravcsik 1998b, 70). Die dritte Dimension (šinstitutional form - Moravcsik 1998b, 70) besagt, dass EU-Institutionen dazu geschaffen sind, um šLegitimität durch die Bevollmächtigung demokratisch gewählter Beamter und neutraler Richter zu fördern. Politische Prozesse sind dadurch transparent und offen und unterliegen direkt demokratischer Kontrolle (Moravcsik 1998b, 70).
- 2) *Technokratisches Management*: Dieser Ansatz geht davon aus, dass aufgrund der Komplexität von Problemen und damit verbundener Lösungsansätze eine effektive Problemlösung nur durch eine zentrale Autorität stattfinden kann. Diese zentrale Autorität ist dazu bestimmt, Informationen zur Problemlösung bereitzustellen und zwischen den Staaten koordinierend einzugreifen. Diese Funktion übernimmt die EU-Kommission, die Vorschläge veröffentlicht. Er nimmt an, dass die Kommission, als übergeordnete neutrale Instanz, effizienter imstande ist Informationen entsprechend aufzubereiten, zu verwerten und Lösungsansätze zu erarbeiten, als dies ein einzelner Staat vielleicht könnte. Eine štechnokratische Betrachtung bewertet die Dimensionen der Konzentrierung/Delegierung von Souveränität nur durch die Annahme einer effizienteren Entscheidungsfindung und eines effizienteren šEntscheidungsprozesses (vgl. Moravcsik 1998b, 71 ó 73).
- 3) *Glaubwürdige Bekenntnisse*: Im Rahmen glaubwürdiger Abkommen und Vereinbarungen meint Moravcsik, dass Regierungen Souveränität abgeben, weil somit ein gemeinsames Regelwerk bzw. die Einhaltung dessen durch alle Mitglieder sichergestellt ist. Eine Rückkehr zu einseitigem Vorgehen wird dadurch schwieriger. Durch diese Vorgehensweise sind auch der zukünftige politische Prozess und die Entscheidungsfindung gegenüber nationaler Opposition abgesichert. Auch wird das Konzentrieren und Delegieren dafür benutzt, um die Verantwortung der Ergebnisse unpopulärer Entscheidungen auf eine höhere Ebene abzuwälzen (vgl. Moravcsik 1998b, 73 ó 75).

Klar erkennbar in den Schilderungen hinsichtlich des Delegierens und des Konzentrierens von Souveränität ist einmal mehr der Antrieb durch nationale Interessen. Letztendlich ist nicht die Frage nach dem šWarum? die entscheidende, sondern das Delegieren und Konzentrieren von Souveränität hat durch die EU-Integration von Staaten stattgefunden. Nationalstaaten erwarten sich dadurch effizientere Problemlösungsansätze (einen höheren Nutzen) zu reduzierten Transaktionskosten und sind auch bereit, dafür nationale Kompetenzen abzugeben, in der Hoffnung, die eigenen nationalen Prioritäten dadurch besser umsetzen zu können - allerdings nur so weit, dass es nationalen Präferenzen und Zielen nicht widerspricht. Denn obwohl durch die

Souveränitätsabgabe die Mitgliedstaaten in Rahmenbedingungen integriert werden, schützen diese definierten Rahmenbedingungen nicht vor dem Rückfall in unilaterale Entscheidungen, die im Falle des politischen Systems der Europäischen Union nur durch die Korrektur des EuGH aufgehoben werden können.

A.3.5 Ausgewählte intergouvernementale Rahmenbedingungen

Nachdem Moravcsik eine intergouvernementale Analyse an Hand bestimmter Punkte (Ziele ó Verhandlungen ó Konzentrieren und Delegieren von Souveränität) festschreibt, sollen nun in weiterer Folge einige Beispiele für solch intergouvernementale Ansätze dargestellt und kurz beleuchtet werden.

A.3.5.1 Pariser ó Genfer ó Wiener Abkommen zum Verkehr

Das sog. šPariser Abkommen über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 11. Oktober 1909 bildet eine völkerrechtliche Grundlage für zwischenstaatliche Verkehre. Im Jahr 1926 wurde dieses ursprüngliche Abkommen geändert und in Österreich am 18. Oktober 1930 im Bundesgesetzblatt als šZwischenstaatliches Übereinkommen über den Verkehr von Kraftfahrzeugen (BGBI. Nr. 304/1930) verlautbart. Das Abkommen regelt u.a. die šAnforderungen, denen Kraftfahrzeuge zu genügen haben, um zum zwischenstaatlichen Verkehr auf öffentlichen Wegen zugelassen zu werden (BGBI. Nr. 304/1930, Artikel 3), das šUnterscheidungszeichen (BGBI. Nr. 304/1930, Artikel 5) oder die šAnforderungen, denen die Führer von Kraftfahrzeugen zu genügen haben, um im zwischenstaatlichen Verkehr zur Führung eines Kraftfahrzeuges auf öffentlichen Wegen zugelassen zu sein (BGBI. Nr. 304/1930, Artikel 6). Unterzeichner des Pariser Abkommens aus dem Jahr 1926 waren/sind neben Österreich beispielsweise Deutschland, Belgien, Brasilien, Bulgarien, Kuba, Mexiko, Norwegen etc. (vgl. BGBI. Nr. 304/1930, Artikel 17).

Im Jahr 1955 folgte in Österreich die Verlautbarung des šGenfer Abkommens über den Straßenverkehr (BGBI. 222/1955). In diesem Abkommen, welches unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen geschlossen wurde, vereinbarten die Vertragsstaaten, šdass ihre Straßen unter den in diesem Abkommen festgelegten Bedingungen dem internationalen Verkehr dienen sollen (BGBI. 222/1955, Artikel 1 (1)). Obwohl grundsätzlich festgehalten ist, dass diese Bestimmung dem internationalen Verkehr dienen soll, wird relativierend festgehalten, dass es nicht Zweck des Abkommens ist šdie entgeltliche Beförderung von Personen oder von anderen Gütern als des persönlichen Gepäcks der Fahrzeuginsassen zu gestatten; diese Frage und alle anderen in diesem Abkommen nicht behandelten Sachgebiete verbleiben der Regelung durch die Landesgesetzgebung unter Vorbehalt anderer internationaler Verträge oder Abkommen (BGBI. 222/1955, Artikel 5). Damit wird offensichtlich, dass man über die Frage des entgeltlichen Personen- oder Güterverkehrs rein auf nationaler Ebene mittels Abkommen oder anderer internationaler Verträgen befinden soll. Im Jahr 1955 unterlagen somit die jeweils nationalen Transportmärkte noch Schutzmechanismen, von einer Internationalisierung des Güter- und Personenverkehrs war man noch weit entfernt.

Das Wiener šÜbereinkommen über den Straßenverkehr (BGBI. 222/1968) war ein weiterer Schritt, um den Verkehr zu internationalisieren und zu vereinheitlichen. Getragen war dieses Abkommen vom Wunsch, šden internationalen Straßenverkehr zu erleichtern und die Sicherheit

auf den Straßen durch die Annahme einheitlicher Verkehrsregeln zu erhöhen (BGBl. Nr. 289/1982).

Generell ist festzuhalten, dass die Vereinten Nationen in eine Vielzahl von Abkommen und Protokollen zur Umsetzung von Verkehrsagenden involviert waren und sind. Der Fokus dabei ist ein genereller, der Verkehrsträger wie Straße, Schiene, Schifffahrt und auch den multimodalen Transport beinhaltet. Diese Abkommen für den Verkehrsbereich beginnen kurz nach dem 2. Weltkrieg und gehen bis in die 1990er Jahre. Eine Auflistung von relevanten Verträgen und Abkommen findet sich auf der Website der Vereinten Nationen (UNTC: §United Nations Treaty Collection, <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=11&subid=A&lang=en>, Zugriff am 02.04.2011).

Im Rahmen der Vereinten Nationen arbeitet die UNECE (United Nations Economic Commission for Europe) an verschiedensten Transportagenden. Die Arbeit bzw. die dazugehörige Zielsetzung wird wie folgt beschrieben:

§We work to facilitate the international movement of persons and goods by inland transport modes and improve competitiveness, safety, energy efficiency and security in the transport sector taking into account environmental protection to levels that reduce adverse environmental impact of transport activities and contribute effectively to sustainable development (UNECE, <http://www.unece.org/trans/welcome.html>; Zugriff am 02.04.2011).

Aus dieser Kurzbeschreibung wird die Zielsetzung in diesem Bereich ersichtlich, nämlich die Erleichterung des internationalen Personen- und Güterverkehrs und die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit, Sicherheit und Energieeffizienz unter Berücksichtigung ökologischer Aspekte.

Analysiert man nun diese Übereinkommen unter dem Blickwinkel der intergouvernementalen Elemente nach Andrew Moravcsik, so lässt sich festhalten, dass es Ziel der Abkommen war, den internationalen Straßenverkehr zu vereinheitlichen und gleiche Rahmenbedingungen bzw. Mindeststandards zu schaffen (§national preference formation). Weiters hat man das Ergebnis in Form von völkerrechtlichen Abkommen festgehalten und delegiert die vereinbarten Ergebnisse auf eine höhere institutionelle Ebene (Vereinte Nationen ó §institutional choice).

A.3.5.2 Die Europäische Verkehrsministerkonferenz CEMT/ECMT

Im Jahr 1953 fand in Brüssel eine Gründungskonferenz der europäischen Verkehrsminister statt. Ähnlich wie die zuvor beschriebenen Abkommen und Vereinbarungen verschiedene Aspekte des Politikfeldes (Verkehrssicherheit, Anforderungen an Kraftfahrzeuge etc.) behandelt haben, hat sich die sog. §Europäische Verkehrsministerkonferenz Problems in den Bereichen Schienen-transporte (gemeinsame Nutzung von Wagenmaterial, Standardisierung von Ausrüstung und Elektrifizierung etc.), Straßengütertransporte (Verkehrszeichen und Signale, Gewichte und Abmessungen, Regulierungen betreffend den internationalen Straßengütertransport etc.) und Schifffahrtstransporte (Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene in der Schifffahrt), aber auch generellen Problemen, wie der Thematik von verderblichen Gütern etc., gewidmet.

Für diese Bereiche sollten Lösungen im Sinne von Resolutionen erarbeitet werden. Ziel der Konferenz war und ist es, Maßnahmen zu ergreifen, um den größtmöglichen Nutzen und die bestmögliche Entwicklung des europäischen Inlandtransports sicherzustellen. Signatarstaaten dieses Gründungsabkommens waren neben Österreich auch Deutschland, Belgien, Dänemark, Spanien etc. (vgl. ECMT Protocol, <http://internationaltransportforum.org/about/pdf/protocole.pdf>, Zugriff am 26.03.2011). Auch hier zeigt sich, dass Nationalstaaten sehr früh ein Bewusstsein geschaffen haben, Probleme im Verkehrsbereich auf höherer internationaler Ebene in Grundzügen zu lösen, um damit einen größeren Gewinn als den Status quo zu erreichen.

Von besonderer Bedeutung für den Straßengüterverkehr war die Implementierung eines multilateralen Genehmigungssystems, welches einen liberalisierten Zugang zur grenzüberschreitenden Straßengüterbeförderung im Rahmen der CEMT-Staaten erlaubte. Dies ist insofern bemerkenswert, als diese Implementierung im Jahr 1974 stattgefunden hat, wo nationale Straßentransportmärkte noch durch bilaterale Abkommen streng abgeschottet waren. Hier zeigt sich eindeutig, dass die wirtschaftlichen Überlegungen der Nationalstaaten für einen vereinfachten Warenaustausch und die daraus entstehenden Vorteile für die nationalen Wirtschaften höher und als wichtiger bewertet wurden als nationale Abschottungen (Kosten/Nutzen-Analyse - *national preference formation*). Diesen Schritt bzw. die Verhandlungsergebnisse hat man in einer höheren institutionellen Ebene, der *Verkehrsministerkonferenz*, verankert (*institutional choice*). Zwar hatte die Einführung dieses Genehmigungssystems aus heutiger Sicht einen sehr zaghaften Charakter, lediglich 385 Genehmigungen wurden ausgegeben, dennoch war dies ein erster entscheidender intergouvernementaler Impuls zur Öffnung des europäischen Straßengütertransportmarktes (vgl. CEMT-Resolution No 26 [CM(73)5 Final] <http://www.internationaltransportforum.org/europe/acquis/quo26e.pdf>, Zugriff am 20.10.2010).

A.3.5.3 Das CARNET-TIR-Verfahren

Neben dem Aspekt der Beschränkung des grenzüberschreitenden Güterverkehrs durch Kontingentsysteme war die zollrechtliche Behandlung von Transporten lange Zeit ein wichtiger Aspekt in der Abwicklung von Güterverkehren.

Mittlerweile haben Zollverfahren aufgrund des gemeinsamen EU-Binnenmarktes (einheitliches Zollgebiet) für EU-Verkehre keine Bedeutung mehr, doch zuvor waren zollrechtliche Behandlungen jahrzehntelang notwendig. Heutzutage ist dies im Hinblick auf Verkehre mit Drittstaaten noch von Bedeutung. Ein intergouvernementales Instrument zur Vereinfachung der Zollabwicklung war und ist das sog. *CARNET-TIR-Verfahren*.

Hier eine Kurzdarstellung dieses Verfahrens:

Die Arbeit an einem ersten TIR-Transitverfahren begann kurz nach dem Zweiten Weltkrieg im Rahmen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE). Ein erstes TIR-Abkommen wurde 1949 zwischen einigen wenigen europäischen Ländern geschlossen. Der Erfolg dieses geographisch begrenzten Verfahrens führte dazu, dass Verhandlungen über ein multilaterales TIR-Übereinkommen aufgenommen wurden, die zu einem Abkommensentwurf führten, der dann 1959 vom UNECE-Binnenverkehrsausschuss angenommen wurde und 1960 in Kraft trat. Dieses erste TIR-Übereinkommen wurde im Jahre 1975 überarbeitet (UNECE: *TIR-*

Handbuch, http://www.unece.org/tir/handbook/german/newtirhand/TIR-6Rev1DE_Bookmarks.pdf, Zugriff am 26.03.2011, 1).

Der intergouvernementale Charakter dieses Verfahrens ist auch durch die Vertragsstaaten gekennzeichnet, diese sind zum Beispiel Länder wie Afghanistan, Chile, Kasachstan, Kirgisistan, Kuwait, Libanon, aber auch die Länder der Europäischen Union (vgl. UNECE: §TIR-Handbuch, http://www.unece.org/tir/handbook/german/newtirhand/TIR-6Rev1DE_Bookmarks.pdf, Zugriff am 26.03.2011, 241f).

Das wesentlichste Element dieses Verfahrens ist ein effizienterer und vereinfachter Warenaustausch, dazu schreibt das Handbuch:

§Wenn Waren im Verlauf eines internationalen Straßengütertransports das Gebiet eines oder mehrerer Staaten passieren, benutzen die Zollbehörden traditionell in jedem Land nationale Kontrollen und Verfahren. Diese sind von Land zu Land unterschiedlich, beinhalten aber meist die Beschau der Waren an der Grenze sowie das Erfordernis, nationale Sicherheiten (Bürgschaften, Hinterlegung von Abgaben, usw.) zu stellen, um alle Zölle und andere Abgaben für die Zeit, in der die Waren im Transit durch das jeweilige Land unterwegs sind, abzudecken. All diese Maßnahmen, die in jedem Transitland erneut angewandt werden, führen zu großen Kosten, Verspätungen und Beeinträchtigungen im internationalen Verkehr. Um diese Schwierigkeiten für die Transportwirtschaft zu verringern und um gleichzeitig den nationalen Zollverwaltungen ein internationales Kontrollsystem zu bieten, das die traditionellen, nationalen Verfahren ersetzt sowie einen wirksamen Schutz für die Einnahmen der Staaten, durch die Waren befördert werden, sicherstellt, wurde das TIR-Verfahren geschaffen (UNECE: §TIR-Handbuch, http://www.unece.org/tir/handbook/german/newtirhand/TIR-6Rev1DE_Bookmarks.pdf, Zugriff am 26.03.2011, 5).

Die Implementierung eines solchen Systems lange vor einem EU-Binnenmarkt zeigt abermals einen wichtigen intergouvernementalen ökonomischen Antrieb, der die drei von Moravcsik beschriebenen Elemente beinhaltet:

1. §National Preference Formation → vereinfachter und effizienterer Warenaustausch,
2. §Interstate Bargaining → TIR-Abkommen,
3. §Institutional Choice → UNECE

A.3.5.4 Die Alpenkonvention und das Verkehrsprotokoll

Die Alpen stellen einen bedeutenden geografischen Faktor innerhalb Europas dar, der eine Vielzahl von europäischen Ländern direkt und durch ihre Ausläufer berührt. Zum einen sind die Alpen eine natürliche Barriere im Nord-Süd-Verkehr, ein wichtiger Faktor im Tourismus, aber auch ein ökologisch sensibles Gebiet, das nach dem Willen der Alpenländer besonderen Schutz erfahren soll. Das Ständige Sekretariat der Alpenkonvention in Innsbruck beschreibt das Gebiet der Alpen als einen der größten zusammenhängenden Naturräume Europas und Lebensraum für 14 Millionen Menschen (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention in Innsbruck 2009, 30).

Hinsichtlich der geografischen Ausdehnung und Lage ist festgehalten:

Nach der in der Alpenkonvention getroffenen Abgrenzung umfassen die Alpen eine Fläche von 190.959 km², dies bei einer Länge von rund 1.200 km und einer maximalen Breite von 300 Kilometern. Die Alpen beginnen auf Meeressniveau und reichen bis auf 4.807 Meter, den Gipfel des Mont Blanc. Acht Staaten haben Anteil an den Alpen: Österreich (28,7 % der Gesamtfläche), Italien (27,2 %), Frankreich (21,4 %), Schweiz (13,2 %), Deutschland (5,8 %), Slowenien (3,6 %), Liechtenstein (0,08 %) und Monaco (0,001 %) (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention in Innsbruck 2009, 30)

Abbildung 2: Die Alpen – geografische Darstellung



Quelle: Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2009, 12

Die Alpen stellen somit ein massives natürliches Hindernis im Zentrum Europas dar. Besonders problematisch für den Alpenraum, und im Rahmen der politischen Diskussionen ein besonders emotional diskutiertes Problem, ist der sog. „Lkw-Alpentransitverkehr“.

Zum Schutz der Alpen bzw. um zu versuchen die negativen Einflüsse auf die Alpen zu reduzieren, wurde mit der sog. „Alpenkonvention“ (http://www.alpconv.org/de/convention/framework/Documents/Framework_de.pdf, Zugriff am 07.06.2013) ein intergouvernementales Übereinkommen verschiedener Vertragsstaaten geschaffen. Die Alpenkonvention ist der Gesamtrahmen, welcher wiederum in einzelne Teilbereiche (sog. „Protokolle“) unterteilt ist (z.B. Verkehr). Juristisch betrachtet ist die sog. Alpenkonvention ein völkerrechtlich bindender Vertrag, dem Österreich, Italien, Frankreich, Schweiz, Deutschland, Slowenien, Liechtenstein, Monaco sowie die Europäische Gemeinschaft angehören. Die Maßnahmen der Alpenkonvention werden in sog. „Protokollen“ für bestimmte Fachbereiche definiert und festgelegt. Zum jetzigen Zeitpunkt sind noch nicht alle Protokolle von allen Staaten unterzeichnet worden. Durch die Ratifizierung der Protokolle durch diese Staaten entwickeln diese den Charakter von völkerrechtlich verbindlichen Verträgen (vgl. Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2009, 32).

In Österreich wurde das „Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention)“ samt Anlage im Österreichischen Bundesgesetzblatt am 21. Juli 1995 veröffentlicht (BGBl. 477/1995) und ist seit diesem Zeitpunkt in Kraft. In der Schweiz ist die Alpenkonvention als Ganzes erst vier Jahre später (1999) in Kraft getreten. Hier ein Überblick über das Inkrafttreten in den einzelnen Staaten der Alpenkonvention:

Abbildung 3: Alpenkonvention: Ratifizierung

	Unterzeichnet	Ratifiziert	Veröffentlicht in	Hinterlegt	In Kraft getreten
A	07.11.91	08.02.94	Bundesgesetzblatt Nr. 477/1995 vom 21.07.1995	08.02.94	06.03.95
CH	07.11.91	16.12.98	Bundesgesetzblatt BBI 1997 IV 657 (d), FF 1997 IV 581 (f)	28.01.99	28.04.99
D	07.11.91	16.06.94	Bundesgesetzblatt Teil II Nr.46/1994 vom 8.10.1994	05.12.94	06.03.95
F	07.11.91	30.11.95	Journal officiel Nr.95 1270 vom 7.12.1995	15.01.96	15.04.96
FL	07.11.91	21.04.94	Liechtensteinisches Landesgesetzblatt 1995/Nr. 186	28.07.94	06.03.95
I	07.11.91	14.10.99	Legge 14 ottobre 1999, n. 403 Gazzetta Ufficiale n. 262 ó 8.11.99	27.12.99	27.03.00
MC	20.12.94	14.10.99	Ordonnance Souveraine n°14082 en date du 21 juillet 1999 publié au journal de Monaco le 30 juillet 1999	22.12.98	22.03.99

SLO	29.03.93	22.03.95	Uradni list Republike Slovenije (Mednarodne pogodbe) No. 19/Attachment No. 5 ó 31.3.1995	22.05.95	22.08.95
EU	07.11.91	26.02.96	Official Gazette of the European Community n L61/31-36 12.3.1996	04.03.96	14.04.98

Quelle: Alpine Convention ó Die Konvention ó Stand der Ratifizierungen, <http://www.alpconv.org/de/convention/ratifications/default.html>, Zugriff am 07.06.2013

Neben den Alpenländern hat auch die Europäische Union die Alpenkonvention ratifiziert. Somit anerkennt die Europäische Union die Bestimmungen der Alpenkonvention und die darin enthaltenen Inhalte.

Eine Reihe von Gremien überwacht die Handhabung und Umsetzung der Alpenkonvention. Das wichtigste intergouvernementale Instrument dabei ist die sog. šAlpenkonferenzö (vgl. BGBl. 477/1995, Art. 5 (2)). Die Alpenkonferenzen finden unter wechselndem Ländervorsitz statt, wobei der sog. šStändige Ausschussö (vgl. BGBl. 477/1995, Art. 8 (1)) das vorbereitende Informationsorgan für die Alpenkonferenzen ist.

Verkehrsprotokoll

Im Rahmen der Lkw-Transitdiskussion durch die Alpen kommt dem sog. šVerkehrsprotokollö (BGBl. III 234/2002) der Alpenkonvention eine maßgebliche Bedeutung zu. Warum das Verhältnis šVerkehr ó Alpenö allerdings so problematisch ist, schildert das Sekretariat der Alpenkonvention:

šMobilität von Gütern und Personen ist ein Schlüsselwort der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahrzehnte. Auch die Bewohner der alpinen Zentralräume wie der Peripherie profitieren von besserer Erreichbarkeit. Allerdings sind im Alpenraum die Konsequenzen des anwachsenden Verkehrs ungleich größer als im Flachland. Schadstoffe und Lärm potenzieren in engen Tälern ihre Wirkung. Außerdem ist die Infrastruktur für die Verkehrsträger teurer in Errichtung und Erhaltung sowie mit gravierenden Eingriffen in die Landschaft und dem Verbrauch an knappen Bodenreserven verbunden. Massive Proteste hat in den letzten Jahren der Güterverkehr auf den Straßentransitrouten hervorgerufen. Denn auf allen transalpinen Routen liegen die Zuwachsraten auf der Straße deutlich über jenen der Schiene. Allerdings darf nicht übersehen werden, dass auch die inneralpinen Gütertransporte und der Pkw-Verkehr in seiner Gesamtheit die ökologisch und gesundheitlich vertretbaren Grenzen überschreitenö (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2009, 118).

Aus dieser Schilderung werden folgende Problemfelder sichtbar:

1. Verkehr durch die Alpen muss nicht zwangsläufig quantitativ mehr sein als in anderen geografischen Bereichen. Die negativen Effekte sind jedoch aufgrund der geografischen Gegebenheiten (Alpentäler) vielfach höhere als z.B. im Flachland (Lärm, Emissionen).

2. Verkehrsinfrastruktur kann nicht beliebig errichtet und/oder erweitert werden.
3. Der Problemfokus beschränkt sich nicht nur auf den (Güter-)Transitverkehr, auch der Pkw- und der inneralpine Verkehr sind maßgebliche Faktoren im Rahmen des Gesamtproblems.

Ergänzend ergeben sich im Kontext der Verlagerungsdiskussion allerdings auch darauf aufbauende Problemfelder:

1. Lärm und Emissionen sind nicht alleine dem Straßenverkehr zuzuordnen, auch andere Verkehrsträger (Schiene, Luftfahrt) verursachen Lärm und Schadstoffe, z.B. das Bremsen von Schienenfahrzeugen, das Starten und Landen von Flugzeugen etc.
2. Infrastrukturprojekte, die die Alpen betreffen, und damit verbundene Diskussionen stehen im Alpengebiet vor besonderen Herausforderungen. Neben sachlichen Problemen wie Finanzierung, Planung und Durchführung stehen solche Projekte auch im Fokus besonders emotionaler Debatten, wie das Beispiel Brenner-Basis-Tunnel in Österreich zeigt. Ergänzend dazu zeigt sich auch das Problemfeld, vor dem die Schiene im alpinen Güterverkehr steht, denn will man verstärkt die Schiene im alpinen Verkehr nutzen, muss man auch irgendwann entsprechende Infrastrukturerweiterungen in Kauf nehmen.
3. Der Pkw-Verkehr und die private Mobilität können bei der Problemlösung nicht außer Acht gelassen werden. Im Hinblick auf die Verbesserung der Luftqualität wurden zum Beispiel in Tirol bereits Maßnahmen wie der sog. „Luft-100er“ (Geschwindigkeitsbeschränkung auf 100 km/h) für den Pkw-Verkehr gesetzt.

Das Verkehrsprotokoll muss, damit es Rechtskraft entwickeln kann, ebenfalls von den einzelnen Staaten ratifiziert werden, hier ein Überblick zum Ratifizierungsstand:

Abbildung 4: Alpenkonvention: Ratifizierung des Verkehrsprotokolls

	Unterzeichnet	Ratifiziert	Hinterlegt	In Kraft getreten
A	31.10.2000	10.07.2002	14.08.2002	18.12.2002
CH	31.10.2000	-	-	-
D	31.10.1998	12.07.2002	18.09.2002	18.12.2002
F	31.10.2000	12.05.2005	11.07.2005	11.10.2005
FL	31.10.2000	18.04.2002	11.06.2002	18.12.2002
I	31.10.2000	09.11.2012	07.02.2013	07.05.2013
MC	31.10.2000	-	-	-
SLO	06.08.2002	28.11.2003	28.01.2004	28.04.2004
EU	12.10.2006	10.06.2013	25.06.2013	25.09.2013

Quelle: Alpine Convention
 Die Konvention – Stand der Ratifizierungen,
<http://www.alpconv.org/de/convention/ratifications/default.html#Verkehr>;
 Zugriff am 18.10.2013

Augenscheinlich hier ist, dass nahezu alle Alpenländer sowie die Europäische Union das Verkehrsprotokoll unterzeichnet haben. Die jüngste Ratifizierung, Hinterlegung und Wirksamkeit erfolgte im Rahmen der Europäischen Union. Diese Ratifizierung durch die Europäische Union ist ganz im Sinne der österreichischen Zielsetzung (wie von Moravcsik beschrieben) und wird auch in Form einer BMVIT-Pressesaussendung so festgehalten: Österreich hat sich seit der Unterzeichnung 2006 sehr dafür eingesetzt, dass das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention auch von der EU ratifiziert wird (BMVIT: Bures: EU-Ministerrat ratifiziert Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention, <http://www.bmvit.gv.at/presse/aktuell/nvm/2013/06100TS0083.html>, Zugriff am 18.10.2013).

Warum gerade in der Schweiz das Verkehrsprotokoll jedoch nicht ratifiziert wird, obwohl die Schweiz in punkto Verkehrspolitik oft als ökologisches Vorbild genannt wird, ist in folgendem Artikel festgehalten:

Seit vergangenem September sind die Zusatzprotokolle in der Schweiz endgültig vom Tisch: Der Nationalrat weigerte sich mit 102:76 Stimmen zum zweiten Mal, überhaupt auf die Vorlage einzutreten. Für die bürgerlichen Parteien fokussieren sich die Protokolle zu sehr auf ökologische Fragen (Die Südostschweiz, 10 März 2011, 17).

Es erscheint paradox, dass gerade die Schweiz, welche Verlagerungsziele und Transitobergrenzen in der Verfassung verankert hat, die große ökologische Ausrichtung des Verkehrsprotokolls kritisiert.

Die Zielsetzung im Rahmen dieses Verkehrsprotokolls ist auf eine sog. nachhaltige Verkehrspolitik ausgerichtet; diese Art der Verkehrspolitik ist durch Folgendes gekennzeichnet:

- Senkung der Belastungen im Alpenverkehr durch Güterverkehrsverlagerung auf die Schiene,
- eine alle Verkehrsträger umfassende, aufeinander abgestimmte Verkehrspolitik der Vertragsparteien,
- Schutz der Kulturgüter und naturnahen Landschaften,
- Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen im alpinen Verkehrssystem,
- faire Wettbewerbsbedingungen unter den einzelnen Verkehrsträgern (vgl. BGBl. III 234/2002, Art. 1 (1)).

Interessant, vor allem im Zusammenhang rund um die Kontroversen hinsichtlich der Tiroler Fahrverbote (sektorales Fahrverbot), ist eine Bestimmung des Protokolls, wonach auch weiter gehende nationale Maßnahmen getroffen werden können, die über den Umfang des Protokolls hinausgehen. Es heißt dazu im Kapitel Weitergehende nationale Regelungen (BGBl. III 234/2002, Art. 6):

Die Vertragsparteien können zum Schutz des ökologisch sensiblen Alpenraumes vorbehaltlich der Bestimmungen geltender internationaler Vereinbarungen auf Grund bestimmter, insbesondere naturräumlicher Gegebenheiten oder aus Gründen der Gesundheit, der Sicherheit und des Umweltschutzes Maßnahmen treffen, welche über die in diesem Protokoll vorgesehenen Maßnahmen hinausgehen (BGBl. III 234/2002, Art. 6).

Im Rahmen der „Spezifischen Maßnahmen“ (Kapitel II) ist u.a. festgehalten, dass die Verkehrssysteme im Alpenraum dem „Verursacher, nach Belastungen differenziert, externe Kosten und Infrastrukturkosten anlastet“ (BGBl. III 234/2002, Art. 7 (1) lit. b). Im Rahmen der jüngsten Debatte um die sog. EU-Wegekostenrichtlinie bzw. ihrer Novellierung wird abermals ersichtlich, dass dieser intergouvernementale Input letztendlich Einzug in EU-Gesetzgebung gefunden hat, denn die letzte Novellierung der EU-Wegekostenrichtlinie (EU RL 2011/76/ vom 27. September 2011) beinhaltet genau diese Punkte, damit „sei der Grundstein für eine Anrechnung von Luftverschmutzung und Lärm auf die Lkw-Maut gelegt worden“ (OTS-Aussendung Bures, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101021_OTS0160/bures-transportwirtschaft-springt-wieder-an, 21.10.2010, Zugriff am 27.10.2010).

Für den Mobilitätsaspekt von großer Bedeutung ist auch die Tatsache, dass in dieser Vereinbarung ausdrücklich festgehalten ist, dass die Vertragsparteien darauf verzichten, für den alpenquerenden Verkehr neue hochrangige Straßen zu bauen (vgl. BGBl. III 234/2002, Art. 11). Angesichts der besonders emotional geführten Debatte rund um den Alpen transit und der (aus finanziellen Gründen) ohnehin negativ behafteten Stimmung rund um Infrastrukturprojekte engt dieses Bekenntnis der Vertragsparteien den Handlungsspielraum natürlich entscheidend ein. Während man früher auf den wachsenden Verkehr mit neuen Infrastrukturausbauten reagiert hat, ist dies unter Berücksichtigung der Vorgaben des Verkehrsprotokolls nun nicht mehr möglich. Auch der Bau hochrangiger Straßen für den inneralpinen Verkehr ist gemäß dem Verkehrsprotokoll nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen möglich (vgl. BGBl. III 234/2002, Art. 11 (2)).

Dieser Aspekt mag aus ökologischer Sicht und aus Sicht des Schutzes der Alpen durchaus legitim sein, doch die Frage soll erlaubt sein, welche mittel- bis langfristigen Alternativszenarien man hat, wenn verkehrspolitische Lenkungsmaßnahmen nicht greifen bzw. es nicht gelingt, den Verkehr durch die Alpen auf ein politisch gewünschtes Maß zu reduzieren.

Was für den einen Verkehrsträger („Straße“) gilt, gilt jedoch nicht für den Eisenbahnverkehr, denn im Verkehrsprotokoll wird dem Eisenbahnverkehr „besondere Eignung für die Bewältigung des Verkehrs über lange Distanzen“ (BGBl. III 234/2002, Art. 10 (1)) zugestanden und daher sollen auch durch den Bau großer alpenquerender Achsen die Bahninfrastruktur verbessert und Maßnahmen harmonisiert werden, die die Güterverlagerung auf die Schiene fördern (vgl. BGBl. III 234/2002, Art. 10 (1) lit. a und c).

So sehr also die völkerrechtlichen, intergouvernementalen Rahmenbedingungen und Vereinbarungen darauf drängen, den Eisenbahnverkehr durch Verbesserung der Bahninfrastruktur zu fördern, so sehr wird dieser politische Wunsch und letztendlich auch das politische Ziel von realpolitischen, budgetären Gegebenheiten gebremst.

Wenn man bedenkt, dass das Bahninfrastrukturprojekt Nummer 1 und gleichzeitiges Prestigeobjekt gegen den Straßentransitverkehr in Österreich, der Brenner-Basis-Tunnel, bereits seit 1971 diskutiert wird (vgl. BBT-SE: „Geschichte“, <http://www.bbt-se.com/projekt/geschichte/>, Zugriff am 07.05.2013) und es zum jetzigen Zeitpunkt anscheinend noch immer keinen geschlossenen Rückhalt, vor allem im Hinblick auf Aspekte der Finanzierung, zum Bau dieses Tunnels in Österreich gibt, erscheint die offizielle österreichische

Haltung zur Verkehrspolitik vor allem im Hinblick auf Positionierungen auf EU-Ebene doch sehr wacklig.

Neben den erwähnten Bereichen Straßen- und Eisenbahnverkehr enthält das Verkehrsprotokoll zusätzlich noch Bestimmungen über den §Luftverkehr§ (BGBl. III 234/2002, Art. 12), aber auch über §Touristische Anlagen§ (BGBl. III 234/2002, Art. 13) oder den §Öffentlichen Verkehr§ (BGBl. III 234/2002, Art. 9).

Ein entscheidender Punkt in der gesamten Transitdiskussion ist der Aspekt der sog. Kostenwahrheit. Dieser Begriff umschreibt die Forderung, wonach vor allem der Straßenverkehr die Kosten, die er verursacht, nicht zur Gänze selbst trägt, beispielsweise durch Gebühren und Abgaben. Im Rahmen der gesamten Darstellung des Politikfeldes wird vor allem auf diesen Umstand der fehlenden Kostenwahrheit im Straßengüterverkehr immer wieder hingewiesen, so kritisiert zum Beispiel der Verkehrsclub Österreich (VCÖ) wiederkehrend: §Der Straßengüterverkehr belastet derzeit Mensch und Umwelt enorm und verursacht hohe volkswirtschaftliche Kosten. Flächendeckende fahrleistungsabhängige Lkw-Maut und Alpentransitbörse sind Maßnahmen, die hier Abhilfe schaffen können§ (VCÖ 2009, 38).

Weiters: §Viele der Kosten, die durch den Lkw-Verkehr entstehen, werden derzeit nicht von den Verursachenden getragen. Der Lkw-Verkehr zahlt zurzeit in Österreich nur einen geringen Teil der von ihm verursachten Kosten für Infrastruktur, Umwelt und Gesundheit. Als so genannte §externe Kosten÷werden diese auf die Allgemeinheit abgeschoben.§ (VCÖ 2009, 33)

Das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention enthält die Kostenwahrheit als einen Bestandteil des Protokolls und schreibt dazu im Artikel 14:

§Um auf Verkehrslenkungseffekte durch eine bessere Anrechnung der wahren Kosten der verschiedenen Verkehrsträger hinzuwirken, einigen sich die Vertragsparteien auf die Umsetzung des Verursacherprinzips und unterstützen die Entwicklung und Anwendung eines Berechnungssystems zur Ermittlung der Wegekosten und der externen Kosten. Ziel ist es, schrittweise verkehrsspezifische Abgabensysteme einzuführen, die es erlauben, auf gerechte Weise die wahren Kosten zu decken§ (BGBl. III 234/2002, Art. 14).

Diese fehlende Kostenwahrheit wird auch von Seiten der Politik gerne zitiert, so fordert die aktuelle österreichische Verkehrsministerin Doris Bures §mehr Kostenwahrheit zwischen Straße und Schiene§ (OTS-Aussendung vom 21.10.2010, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101021_OTS0157/nationalrat-bures-mehr-kostenwahrheit-zwischen-strasse-und-schiene-notwendig, 21.10.2010, Zugriff am 29.10.2010).

Die Grünen unterstützen diese Forderung und verlangen ebenso §Kostenwahrheit auf der Straße§ (OTS-Aussendung Moser, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100606_OTS0011/mosergruene-bures-muss-bei-verkehrsministerrat-hoehere-lkw-maut-einfordern, 06.06.2010, Zugriff am 29.10.2010).

Zusammenfassend kann daher für Alpenkonvention sowie das Verkehrsprotokoll festgehalten werden, dass die Alpenländer darin ihre jeweiligen nationalen Prioritäten, nämlich den §Schutz des Alpenraumes§ sowie die §Verlagerung des Güterverkehrs§, festgehalten und das

Verhandlungsergebnis in Form dieser Abkommen und Übereinkünfte festgeschrieben haben. Zur Überwachung bzw. Einhaltung der Vereinbarung dient eine institutionell höhere Ebene in Form der §Alpenkonferenzö.

A.3.5.5 Der Zürich Prozess ó ein politischer Zusammenschluss der Alpenländer

Der §Zürich Prozessö ist ein intergouvernementaler Zusammenschluss bzw. ein Treffen der Verkehrsminister der Alpenländer, nämlich von Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, der Schweiz und Slowenien. Der Europäischen Kommission kommt auf dieser intergouvernementalen Ebene Beobachterstatus zu. Der Zürich Prozess sieht sich als Lobbying-Instrument im Hinblick auf die speziellen Erfordernisse des Alpenraumes und die bestehende Transitbelastung sowie auch als Initiator von Anstößen auf EU-Ebene (vgl. <http://www.zuerich-prozess.org/de/key-bodiesresults/the-present-structure/1-conference-of-the-ministers-of-transport/>, Zugriff am 05.10.2011).

Aufgrund mehrerer Ereignisse in den Alpenräumen (Unfälle in Gotthardt- oder Tauerntunnel) wurden von den Verkehrsministern von Deutschland, Italien, Frankreich, der Schweiz und Österreich im Beisein der Europäischen Kommission am 30. November 2001 eine §Erklärung von Zürichö unterzeichnet (vgl. <http://www.zuerich-prozess.org/de/history/>, Zugriff am 03.10.2011).

In dieser §Erklärung von Zürichö (30.11.2001; http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Erklaerung_von_Zuerich_2001.pdf, Zugriff am 03.10.2011) haben besagte Verkehrsminister die Umsetzung folgender Maßnahmen beschlossen:

1. §Sicherstellung der Leistungsfähigkeit und der Sicherheit der Strasseninfrastrukturenö,
2. §Strikte Anwendung der geltenden Gesetzgebung und Verschärfung der Kontrollenö,
3. §Weiterentwicklung der Gesetzgebung betreffend die Sicherheitsausrüstung der Fahrzeuge und betreffend die Infrastrukturenö,
4. §Erarbeitung von Verkehrsregeln für die Alpenregion und Verbesserung der Verkehrslenkungö,
5. §Massnahmen zur Förderung der Verlagerung der Güter auf die Schieneö,
6. §Weiteres Vorgehenö (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Erklaerung_von_Zuerich_2001.pdf, 2 - 5).

Diese Erklärung beinhaltet meiner Einschätzung nach die Festschreibung einer verkehrspolitischen Grundsatzpositionierung im Alpenraum, da sie verkehrspolitische Zielsetzungen wie die §Verlagerung des Fernverkehrs auf besser angepasste Beförderungsarten als die Straßeö bzw. die §Verlagerung von der Strasse auf die Schiene im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungö festschreibt. Erreicht werden soll dies durch Verbesserungen im Eisenbahnverkehr im Hinblick auf Infrastruktur, Angebot, finanzielle Unterstützung, Entwicklung von neuen Technologien etc. (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Erklaerung_von_Zuerich_2001.pdf, 2 - 4).

Aus intergouvernementaler Sicht ist vor allem die Verständigung auf ein weiteres Vorgehen besonders erwähnenswert, es heißt: „Die Verkehrsminister setzen sich für eine rasche Umsetzung der in dieser Erklärung empfohlenen Massnahmen sowohl auf interner wie auch auf internationaler Ebene ein. Zu diesem Zweck achten sie darauf, dass diese empfohlenen besonderen Massnahmen soweit als möglich in die laufenden Arbeiten und Entwicklungen innerhalb der internationalen Organisationen (insbesondere im Rahmen der OECD, der ECE-UNO und der EU) integriert werden [í]õ (30.11.2001; http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Erklaerung_von_Zuerich_2001.pdf, Zugriff am 03.10.2011, 5).

Aus diesem Festhalten der weiteren Vorgehensweise wird die wichtige Funktion dieser intergouvernementalen Vereinbarung als Impulsgeber für andere Ebenen und Organisationen deutlich ersichtlich.

Dass die Züricher Erklärung kein Einmalbekenntnis war, zeigen auch die darauffolgenden Erklärungen intergouvernementaler Treffen im Rahmen des Zürich Prozesses, so z.B.:

- §Schlussfolgerung von Regensburgõ vom 11.05.2004 (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerung_Regensburg_2004.pdf, Zugriff am 04.10.2011)
- §Beschlüsse von Sedrunõ vom 14.11.2005 (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Beschluesse_von_Sedrun_DE_2005.pdf, Zugriff am 04.10.2011)
- §Schlussfolgerungen von Lyonõ vom 20.10.2006 (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerungen_Lyon_DE_2006.pdf, Zugriff am 04.10.2011)
- §Schlussfolgerungen von Wienõ vom 27.05.2009 (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/SCHLUSSFOLGERUNGEN_VON_WIEN_barrierearm_.pdf, Zugriff am 04.10.2011).
- §Schlussfolgerungen von Leipzigõ vom 02.05.2012 (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/schlussfolgerungen_von_leipzig_2012_de.pdf, Zugriff am 07.05.2013)

Im Rahmen der §Beschlüsse von Regensburgõ (2004) haben sich die Verkehrsminister darauf geeinigt, an Aspekten der Tunnelsicherheit (Verbesserung), der Verkehrslenkung (Alpentransitbörse) und der Mobilität (statistische Darstellung) weiterzuarbeiten und zum Beispiel die Alpentransitbörse zu prüfen (vgl. http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerung_Regensburg_2004.pdf, Zugriff am 04.10.2011, 2 ó 3).

Die Forderung nach Einführung einer Alpentransitbörse ist bei den verkehrspolitischen Zielen des Zürich Prozesses existent. In den §Beschlüssen von Sedrunõ (2005) ging man nun sogar weiter, indem man den Aspekt der Möglichkeit und die Voraussetzungen §der Einführung von Systemen zur Regulierung des Gütertransitverkehrs auf der Straße, wie z.B. Reservationssysteme, bzw. zur Reduzierung dieses Verkehrs, wie die Transitbörse, im Hinblick auf den gesamten Alpenbogenõ (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Beschluesse_von_Sedrun

[DE 2005.pdf](#), Zugriff am 04.10.2011, 3) festgeschrieben hat. Insbesondere sollen die EU-rechtlichen Hürden lokalisiert werden, die die Einführung und Umsetzung solcher Maßnahmen behindern könnten (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Beschluesse_von_Sedrun_DE_2005.pdf, Zugriff am 04.10.2011, 3).

Daraus ist meiner Ansicht nach die klare intergouvernementale Positionierung erkennbar, die die Umsetzung solch einer Maßnahme wie der Alpentransitbörse auf EU-Ebene einfordert. Diese Impulsgeberfunktion für die EU-Ebene ist sogar in den §Schlussfolgerungen von Lyon (2006) verankert, in der es in der §Einführung heißt: §Sie [Anm.: die Verkehrsminister] begrüßen die guten Beziehungen zur Europäischen Kommission, die als Beobachterin an den Sitzungen der Gruppe von Zürich teilnimmt, und wünschen, mit dieser im Hinblick auf Impulse für neue Ideen und deren Umsetzung in §Best practices÷ zusammen zu arbeiten (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerungen_Lyon_DE_2006.pdf, Zugriff am 04.10.2011, 1).

In den §Schlussfolgerungen von Wien (2009) gehen die Verkehrsminister abermals einen Schritt weiter und vereinbaren konkret drei Phasen:

1. **Erste Phase** ó Förderung von EURO-6-Fahrzeugen zum frühestmöglichen Zeitpunkt, durch Maßnahmen wie z.B. Maut-Modulation;
2. **Zweite Phase** ó Umsetzung eines §Toll+§-Konzeptes im Hinblick auf die Zunahme negativer Verkehrsauswirkungen wie Lärm und Emissionen;
3. **Dritte Phase** ó Erreichen einer signifikanten Verkehrsverlagerung, auch durch die Umsetzung limitativer Konzepte wie der ATB (Alpentransitbörse) (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/SCHLUSSFOLGERUNGEN_VON_WIEN_barrierearm_.pdf, Zugriff am 04.10.2011, 3 ó 4).

Weiters wird festgehalten: §Die im Präsidentschaftspapier angeführten Verkehrsmanagementsysteme ATB, EHS und TOLL+ erscheinen tatsächlich die am besten geeigneten Konzepte für eine nachhaltige Bewältigung des Straßengüterverkehrs, d.h. die Reduzierung der durch den Straßengüterverkehr verursachten Umweltauswirkungen, die Verkehrsverlagerung sowie die Verbesserung der Verkehrssicherheit (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/SCHLUSSFOLGERUNGEN_VON_WIEN_barrierearm_.pdf, Zugriff am 04.10.2011, 4).

Allerdings heißt es auch, §dass diese Systeme keinesfalls den freien Warenverkehr und das Wirtschaftswachstum behindern dürfen und darüber hinaus sowohl mit dem EU-Recht als auch mit dem jeweiligen geltenden nationalen Recht konform sein müssen (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/SCHLUSSFOLGERUNGEN_VON_WIEN_barrierearm_.pdf, Zugriff am 04.10.2011, 4).

Im Rahmen der aktuellen §Schlussfolgerungen von Leipzig (aus dem Jahr 2012) legen die Verkehrsminister folgende Vorgehensweise und die Implementierung folgender Schritte fest. Es geht darum,

škurzfristig die Möglichkeit in Betracht zu ziehen, in Abstimmung mit der Eurovignetten-Richtlinie das Konzept TOLL+ einzuführen, welches die Internalisierung gewisser externer Kosten erlaubt, und zu diesem Zweck die Elemente von TOLL+, die sich auf die Eurovignette beziehen, unter besonderer Berücksichtigung der sozioökonomischen, rechtlichen und umweltbezogenen Aspekte in den einzelnen Mitgliedsländern zu verfeinern;

mittel- bis langfristig und sobald neue Eisenbahnkapazitäten und Bahndienstleistungen verfügbar sind (namentlich in allen neuen geplanten Alpentunnels), eine signifikante Verkehrsverlagerung weiterzuverfolgen, und zwar bei Bedarf auch durch die Förderung der Entwicklung möglicher limitierender Managementkonzepte (wie z. B. ATB, AEHS oder andere) unter Berücksichtigung der erforderlichen rechtlichen Durchführbarkeit,ō (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/schlussfolgerungen_von_leipzig_2012_de.pdf, Zugriff am 07.05.2013, 8).

Zusammenfassend kann zum šZürich Prozessō festgehalten werden, dass aus meiner Sicht klar ersichtlich ist, dass die Positionierung auf intergouvernementaler Ebene im Sinne šnationaler Prioritätenō nach Moravcsik erfolgt. Meiner Einschätzung nach dient diese Form des intergouvernementalen Zusammenarbeitens auch wesentlich dazu, zu versuchen andere Ebenen mit entsprechenden Positionierungen zu beeinflussen, auch wenn in bestimmten Bereichen das Bewusstsein gegeben ist, dass manche intergouvernementale Positionen an die Grenzen nationaler und europäischer Gesetzgebung stoßen.

Letztendlich haben jedoch ó auf EU-Ebene ó die einzelnen Mitgliedstaaten Möglichkeiten, sich in die Rahmenbedingungen einzubringen. Betrachtet man zum Beispiel das Stimmengewicht im EU-Ministerrat (insgesamt 345 Stimmen), so ergäbe sich für die Länder des Zürich Prozesses folgende Stimmgewichtung:

Deutschland: 29

Frankreich: 29

Italien: 29

Österreich: 10

Slowenien: 4

=101 Stimmen im Rat (von 352 Stimmen) (vgl. http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_de.htm, Zugriff am 03.09.2013)

Dies stellt zwar gesamt gesehen nur ein knappes Drittel der Ratsstimmen dar, ist jedoch, vor allem im Hinblick auf die großen Länder Deutschland, Frankreich und Italien, kein unwesentlicher Machtfaktor, wenn die Verkehrsminister der Alpenländer auch im EU-Ministerrat entsprechend einheitliche Position beziehen würden.

A.3.6 Zusammenfassung

Im Kontext des ausgewählten Politikfeldes und der damit verbundenen Politikfeld- bzw. Länderanalyse erscheint der ausgewählte politikwissenschaftlich-theoretische Ansatz von Andrew Moravcsik für Erklärungen und Ereignisse im Kontext des Politikfeldes šStraßengüterverkehrō und die damit verbundene Analyse Österreichs und der Schweiz passend.

Dies meiner Meinung nach aus folgenden Gründen:

Entwicklung

Die intergouvernementale und internationale Ebene hat seit Jahrzehnten eine prägende und gestalterische Rolle im Politikfeld eingenommen. Dies wird aufgrund angeführter Beispiele, wie der Europäischen Verkehrsministerkonferenz, der Alpenkonvention, dem CARNET-TIR-Verfahren, den verschiedenen Abkommen im Rahmen der UNECE, aber auch später im Zürich-Prozess ersichtlich. Oft dienten diese Maßnahmen als Impulsgeber für europäische Maßnahmen, so z.B. bei Vorreitersystemen zur Liberalisierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs im Rahmen der CEMT oder bei vereinfachten Zollverfahren. Viele dieser intergouvernementalen Maßnahmen haben nach wie vor Wirkung, werden auch direkt angewandt und weiterentwickelt.

Im Hinblick auf die drei wesentlichen Elemente einer intergouvernementalen Analyse nach Andrew Moravcsik (šnational preference formationō, šinterstate bargainingō und šinstitutional choiceō) seien die zuvor beschriebenen Rahmenbedingungen nochmals kurz zusammenfassend dargestellt:

	Abkommen (Paris/Genf/Wien)	CEMT	CARNET-TIR	Alpenkonvention/ Verkehrsprotokoll	Züricher Prozess
šnational preference formationō	Vereinheitlichung und Mindeststandards	Liberalisierung Straßen- güterverkehr	Vereinfachung Zollverfahren	Schutz des Alpenraumes	Verkehrs- verlagerung
šinterstate bargainingō	Völkerrechtliche Abkommen	Multilaterales Abkommen	Internationales Abkommen	Multilaterales Abkommen	Gemeinsame Erklärungen
šinstitutional choiceō	Vereinte Nationen	Europäische. Verkehrsminister- konferenz	Vereinte Nationen	Alpenkonferenz	Verkehrsminister- treffen

Quelle: Eigene Gestaltung

Alle Elemente können im Rahmen einer intergouvernementalen Analyse nach Moravcsik entsprechend dargestellt und eingeordnet werden. Eine Herangehensweise im Sinne des beschriebenen Ansatzes erscheint mir daher zweckmäßig.

Nationale Ziele und Haltungen

Moravcsik weist mehrmals deutlich auf den Vorrang nationaler Ziele und Zielvorstellungen für die Politikgestaltung auf höherer Ebene hin. Dies ist bei den beiden Ländern Österreich und der Schweiz der Fall. Österreich versucht mit nationalen Haltungen die Politik auf EU-Ebene aktiv zu beeinflussen (einige Stichworte sind šSchulterschluss in Verkehrsfragenō, šMaut auf Schweizer Niveauō, šKostenwahrheitō, šVerlagerung des Güterverkehrsō) und sucht sich im Rahmen der von Moravcsik genannten šAlternativ-Koalitionenō Verbündete. Dabei wird eine šPolitik-Koordinationō zur Durchsetzung verkehrspolitischer Ziele zu erreichen versucht und man nutzt dazu vorhandene intergouvernementale Institutionen, wie z.B. den Zürich Prozess, um diese Politik-Koordination im Rahmen betroffener Verkehrsminister voranzutreiben und zu beeinflussen. Auch die Schweiz tut dies, indem es ihr zum Beispiel gelungen ist, nationale Positionen in bilateralen Abkommen mit der Europäischen Union zu verankern (Stichwort LSVA). Weiters setzt die Schweiz bewusst auf einseitige Policy-Maßnahmen, wie zum Beispiel eine Transitobergrenze, die in der Verfassung verankert ist. Beide Länder weisen daher

Gemeinsamkeiten im Hinblick auf verkehrspolitische Zielsetzungen auf und versuchen diese Positionierungen entsprechend umzusetzen und auf höherer institutioneller Ebene zu verankern.

Verhältnis zu höheren institutionellen Ebenen (Konzentrieren und Delegieren von Souveränität)

Sowohl Österreich als auch die Schweiz partizipieren aktiv auf internationaler und intergouvernementaler Ebene (CEMT, Alpenkonvention, Zürich Prozess) und nutzen intergouvernementale Abkommen und Rahmenbedingungen für die Verwirklichung eigener Vorstellungen. Das Vorhandensein einer europäischen institutionellen Ebene ist nach Moravcsik kein Widerspruch zu den nationalen Zielen und Zielvorstellungen, sondern verstärkt die jeweilige nationale Haltung und verringert Kooperations- und Verhandlungskosten. Auch der Umstand, dass Verkehr mittlerweile ein gemeinschaftliches EU-Politikfeld ist, steht nicht konträr zum intergouvernementalistischen Ansatz. Im Gegenteil, es zeigt jenes Wechselspiel zwischen europäischen und nationalen Interessen und Konfliktlinien deutlich auf, die durch den Vorrang nationaler Interessen im Hinblick auf die Politikfeldentwicklung entstehen können.

Problem-/Themenverknüpfung

Klar ersichtlich ist, dass das Problem §Straßengüterverkehr/Transitverkehr§ mit verschiedenen Themengebiete verknüpft wird und wurde. Diese Verknüpfungen beinhalten beispielsweise Aspekte der Infrastrukturnutzung (bspw. fahrleistungsabhängige Maut, externe Kosten), Verringerung des Schwerverkehrs (Fahrverbote, Verlagerung), Umweltfragen (negative Effekte durch Emissionen), aber auch generell Mobilitätsfragen. Mögliche Lösungsansätze sind daher mit einer Vielzahl von Themengebieten untrennbar verknüpft und wirken in verschiedenste andere Politikfelder.

Diese Verknüpfung lässt sich anhand der verschiedensten Politikbereiche der EU-Kommission beispielhaft darstellen (vgl. http://ec.europa.eu/policies/index_de.htm, Zugriff am 05.10.2011):

§Verkehr§ wirkt zum Beispiel in die Bereiche:

- Unternehmertum (→ Aspekt des freien Warenverkehrs),
- Klimaschutz (→ Klimawandel),
- Wirtschaft, Finanzen und Steuern (→ Zoll, Wettbewerb),
- Beschäftigung und Soziales (→ Beschäftigte im Straßengüterverkehr),
- Energie und natürliche Ressourcen (→ Ölabhängigkeit des Verkehrsgewerbes),
- Umwelt, Verbraucher und Gesundheit (→ Emissionen, Luftreinhaltung),
- Außenbeziehungen (→ Güterverkehr in Drittstaaten),
- Reisen und Verkehr.

Analyseauswahl

Das Politikfeld wird empirisch aus Sicht der europäischen Ebene sowie der beiden Länder Österreich und Schweiz dargestellt. Dieser Ansatz wurde deshalb gewählt, um auch die Unterschiede der Ebenen herauszuarbeiten und Ähnlichkeiten in den Politiken zu identifizieren. Wie auch Moravcsik in diesem Zusammenhang schreibt, ist die Kenntnis nationaler Ziele und Zielvorstellungen eine notwendige Voraussetzung einer intergouvernementalen Analyse. Die Darstellung der EU-Ebene steht dazu in keinem Widerspruch, da damit Rahmenbedingungen und die Einbettung der nationalen Ziele verdeutlicht und auch Herangehensweisen der EU zu diesem Thema gezeigt werden sollen.

B. §STRASSEN GÜTERVERKEHR§ AUF EUROPÄISCHER UND NATIONALER EBENE

B.1 Die europäische Ebene

B.1.1 Das politische System der Europäischen Union

Die Europäische Union ist in der politikwissenschaftlichen Terminologie unterschiedlich gekennzeichnet und charakterisiert. Sie wird als §Zweckverband§, als §internationale Organisation§, als §supranationale Föderation§ oder auch als ein §Mehrebenensystem§ um- und beschrieben. Unbestritten ist jedoch die unmittelbare oder mittelbare Wirkung der Europäischen Union durch europäische Rechtsakte und Rahmenbedingungen auf Nationalstaaten, die Mitglieder der Europäischen Union sind. Dies ist ein wesentlicher Aspekt der Entwicklung des politischen Systems der Europäischen Union, denn die Regelungen, die auf europäischer Ebene getroffen werden, sind quantitativ zunehmend. Auch ist die Union, wie wir sie heute kennen, kein §Reißbrett-Konstrukt§, sondern viel mehr Ergebnis jahrzehntelanger politischer Entwicklungen und Entscheidungen, die immer wieder korrigiert und angepasst wurden und einem ständigen Entwicklungsprozess unterliegen. Begonnen hat dieses Projekt mit einer Institution, die auf einige Inhalte beschränkt war, nämlich der §Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (1951), 1958 folgte die §Europäische Wirtschaftsgemeinschaft§ bzw. die §Europäische Atomgemeinschaft§. Umfassende Änderungen und Ausweitungen der Politikfelder folgten durch die §Einheitliche Europäische Akte (1987)§, den §Vertrag von Maastricht (EU-Vertrag 1993), sowie den §Vertrag von Amsterdam (1999)§, den §Vertrag von Nizza (2003)§ sowie den jüngsten §Vertrag von Lissabon§. Zusätzlich zu einer stärkeren inhaltlichen Ausgestaltung des europäischen Vertragswerkes folgte ebenso eine geografische Ausdehnung der Union von ursprünglich 6 auf aktuell 27 Mitgliedsstaaten (Eigene Anmerkung: Mit dem Beitritt Kroatiens per 1. Juli 2013 sind es mittlerweile 28 Mitgliedsstaaten), die über verschiedene Beitrittswellen, nämlich 1973 (Dänemark und Irland), 1981 (Spanien), 1986 (Spanien und Portugal), 1995 (Finnland, Österreich und Schweden), 2004 (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern und Malta) sowie 2007 (Bulgarien und Rumänien) (Eigene Anmerkung: 2013: Beitritt Kroatiens) in die EU integriert wurden. Der geografische Ausdehnungs- und Integrationsprozess ist aber mit keinem fixen Ende definiert, so dass den Balkanstaaten eine Beitrittsperspektive vermittelt wurde, auch Island scheint den Weg in die Union anzustreben, auch im Hinblick auf die jüngsten Ereignisse rund um die Weltwirtschaftskrise. Als zentrale Eigenschaft zur Beschreibung des politischen Systems wird häufig der Begriff des sog. §Mehrebenensystem§ herangezogen. Dieser Begriff signalisiert die enge Verflechtung der nationalen und der europäischen Ebene im Rahmen des Politikgestaltungsprozesses und des engen Zusammenwirkens nationaler bzw. supranationaler Akteure im Rahmen des Politikzyklus. (vgl. Wessels 2009, 957 ó 960).

Struktur der Institutionen

Das politische System der Europäischen Union gliedert sich institutionell in folgende Haupteinheiten:

Der Europäische Rat ó Dieser Rat wird oft mit dem sog. §Ministerrat der EU§ verwechselt. Der Europäische Rat ist der Rat der Staats- und Regierungschefs und ist ein intergouvernementales Zusammentreffen der Staatsoberhäupte. Seine Ziele sind im Wesentlichen, Impulse für die

Europäische Politik zu liefern und dabei allgemeine politische Zielvorstellungen zu formulieren (šLeitlinienö).

Das Europäische Parlament ó Die Rolle des EU-Parlaments ist nicht zwangsläufig mit nationalen Parlamenten gleichzusetzen. Ein wesentlicher Aspekt dabei ist, dass die Rolle des Parlaments auf europäischer Ebene erst über die verschiedenen Entwicklungsstufen der europäischen Integration und Entwicklung an Bedeutung und Gewichtung gewonnen hat. Auch sind die parlamentarischen Mitwirkungs- und Gestaltungsrechte je nach Politikfeld und Politikverfahren unterschiedlich ausgeprägt (šZusammenarbeitö, šMitentscheidungö, šZustimmungö etc.). Aufgrund der Stärkung der Rolle des Parlaments durch verschiedene EU-Verträge geht das Verhältnis zwischen Parlament und Ministerrat immer mehr in Richtung šZweikammersystemö, wobei das Parlament zunehmend auf Augenhöhe gleichberechtigt mit dem Ministerrat agiert.

Der Rat der Europäischen Union ó Dieser Rat wird oft auch gleichbedeutend mit dem Begriff šMinisterratö bezeichnet und stellt im institutionellen Gefüge quasi den Gegenpol zum Europäischen Parlament dar. Die Aufgabenerfüllung des Ministerrates wird als zweigeteilt dargestellt, zum Einen hat er europäische Entscheidungsgewalt, jedoch erfolgt die Beschickung des Rates zum Anderen mit nationalen Ministern, so dass diese in ihrer Aufgabenerfüllung die nationale Position auf europäischer Ebene wiedergeben. Ein Manko in der Entscheidungskompetenz des Rates und auch des Europäischen Parlaments ist jedoch, dass diese nur aufgrund eines Gesetzesvorschlages der EU-Kommission aktiv werden und Entscheidungen treffen können. Das bedeutet, auch wenn Rat und Parlament Entscheidungsbefugnisse ausüben, können diese erst auf Abruf aktiv werden, und zwar erst dann, wenn die EU-Kommission einen Vorschlag unterbreitet. Das Entscheidungsgefüge im Rat selbst ist auf mehrere Ebenen verteilt. Auf unterster Ebene werden Themen in šRatsarbeitsgruppenö behandelt. Der Ausschuss der ständigen Vertreter (COREPER) setzt sich auf einer zweiten Ebene aus den Botschaftern des jeweiligen Landes zusammen, der die vorbereiteten Themen der Ratsarbeitsgruppen behandelt. Sog. šA-Punkteö sind dabei solche Themen, bei denen bereits eine formale Einigung im COREPER erzielt werden konnte und die durch den Ministerrat lediglich einer Bestätigung bedürfen. Der eigentliche Ministerrat setzt sich in einer nächst höheren Ebene aus den jeweils zuständigen Ressortministern der Mitgliedsländer zusammen. Je nach Politikfeld sind die Entscheidungsfindungen und Mehrheitsanforderungen zur positiven Erledigung unterschiedlich. Der Vorsitz im Rat wird immer von einem anderen Mitgliedstaat für jeweils sechs Monate wahrgenommen. Dieser wechselnde Vorsitz hat auch eine unterschiedliche Gewichtung der Themenschwerpunkte zur Folge (nicht jedes Thema ist für jeden Vorsitz gleich wichtig!).

Die Europäische Kommission ó Der Kommission kommen im Gefüge des politischen Systems der EU entscheidende Initiativrechte zu. Es ist ausschließlich die Kommission, die dem Rat und dem Parlament Rechtsakte zur Entscheidung vorschlagen kann, sie steht daher im Gesetzwerdungsprozess an oberster Stelle und agiert als sog. šHüterin der Verträgeö, da die Kommission die Anwendung von Vertragsrecht überwacht und bei vermuteter Verletzung dieses EU-Rechts zur Klärung strittiger Fragen wenn notwendig bis vor den Europäischen Gerichtshof (EuGH) geht. Die Europäische Kommission besteht zum gegenwärtigen Zeitpunkt inkl. des Kommissionspräsidenten aus 27 Mitgliedern (Kommissaren) ó analog zu den Mitgliedsländern, d.h. pro Land ein Kommissar (Eigene Anmerkung: Durch den Beitritt Kroatiens sind es mittlerweile 28 Kommissare). Die Entscheidungsfindung innerhalb der Kommission ist auf Konsens ausgerichtet, wobei der Kommissionspräsident die Sitzungen leitet. Jedem Kommissar

sind ein Kabinett und eine dem Kommissar zugehörige Generaldirektion unterstellt, die die Vorarbeiten für Kommissionsentwürfe leisten.

Der Europäische Gerichtshof ó Dem Europäischen Gerichtshof kommt in zunehmendem Ausmaß Gewicht im Rahmen der europäischen Integration zu. Der Europäische Gerichtshof ist nämlich die einzige Instanz, die die Rechtmäßigkeit bzw. die rechtmäßige Umsetzung und Anwendung von EU-Recht in den Mitgliedstaaten bewerten und gegebenenfalls ein Fehlverhalten eines Mitgliedstaates verurteilen kann. Aufgrund des quantitativen Anstiegs der Rechtsprechung und auch des Anwachsens der Union auf 27 Mitgliedstaaten (Eigene Anmerkung: Mittlerweile 28 Mitgliedstaaten) sind der Umfang und die Anzahl der EuGH-Urteile ständig gestiegen. Der Gerichtshof wird in verschiedenen Formen aktiv:

- §Feststellungsklageō (angestrebt in der Regel durch die Kommission ó §Vertragsverletzungsverfahrenō),
- §Nichtigkeitsklagenō (zur Interpretation von Vertragsregeln),
- §Untätigkeitsklagenō (gegenüber Organen wg. Untätigkeit hinsichtlich getroffener Beschlüsse),
- §Vorabentscheidungsō (zur Auslegung der Verträge bzw. des Sekundärrechts, stellt eine enge Verbindung zwischen nationalen Gerichten und EuGH her).

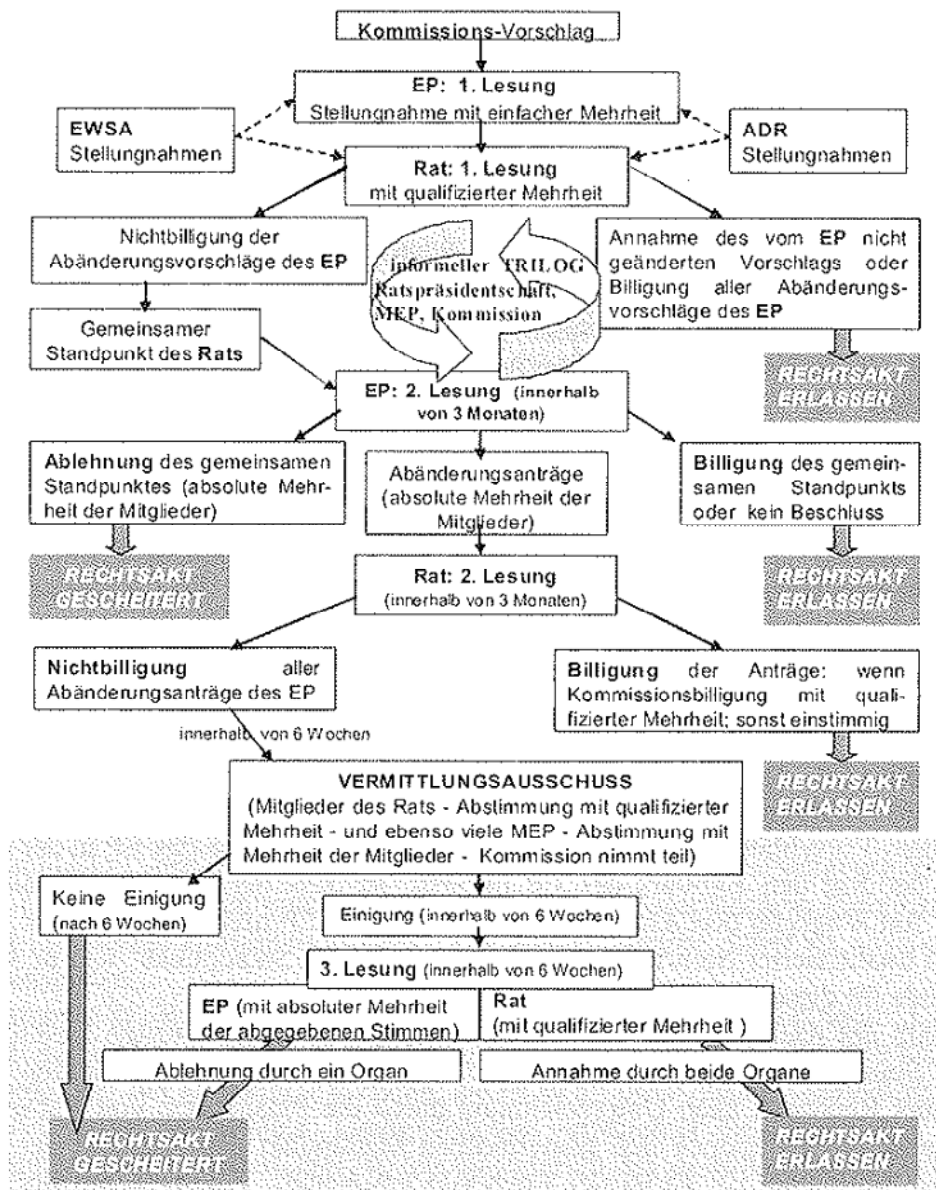
Der EuGH besteht zurzeit aus 27 Richtern (Eigene Anmerkung: Mittlerweile 28 ó 1 Richter pro Mitgliedsstaat); diese werden von acht Generalanwälten in ihrer Arbeit unterstützt (vgl. Wessels 2009, 962 ó 973).

Gesetzgebungsprozess nach der Gemeinschaftsmethode

Die europäische Gesetzgebung erfolgt im Regelfall nach der sog. §Gemeinschaftsmethodeō. Diese ist ein enges Zusammenspiel zwischen Kommission (Vorschlag - Initiativmonopol) und - sofern zuständig - Rat und Parlament. Im Rahmen der Rechtsetzung werden vor allem Verordnungen (direkte Gültigkeit in den Mitgliedstaaten), Richtlinien (Umsetzung in jeweils nationales Recht binnen Frist erforderlich, jedoch mit nationalem Gestaltungsspielraum), Entscheidungen und Empfehlungen erlassen. Zwar ist für den Beschluss von Rechtsakten immer noch die Zustimmung des Rates notwendig, allerdings hat sich das Parlament in zunehmendem Ausmaß zu einem Mitgestalter und -entscheider europäischer Politik entwickelt, der für das Beschließen von Rechtsakten seine Zustimmung geben muss. Für das Erlassen von Rechtsakten unter Einbeziehung des Europäischen Parlaments werden je nach Politikfeld verschiedene Verfahren angewandt. Beispiele hierfür sind:

- §Anhörungsverfahrenō (hier entscheidet der Rat nach Anhörung des Parlaments),
- §Mitentscheidungsverfahrenō (dieses ist geprägt durch eine enge Interdependenz zwischen Rat und Parlament) (vgl. Wessels 2009, 976 ó 977).

Abbildung 5: EU: Darstellung des Mitentscheidungsverfahrens nach Artikel 251 EGV



Quelle: Wessels 2009, 978

Wessels hält fest, dass zur prägenden Beschlussfassungsregel [1] für die Rechtsakte der EG das Mitentscheidungsverfahren (Art. 251 EGV) geworden (ist), das im Lissabonner Vertrag als Sonderliches Gesetzgebungsverfahren –ausgeschildert wird (Wessels 2009, 977).

B.1.1.1 Szenarien zur Entwicklung der Europäischen Union

Die Europäische Union ist in ihrer Entwicklung kein abgeschlossenes Projekt. Sie durchlief seit ihrer Gründung verschiedenste Stadien der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Entfaltung. Ebenso ist die geografische Ausdehnung der Europäischen Union noch nicht abgeschlossen und derzeit scheint es realistisch nur schwer abschätzbar, wo die Europäische Union mittel- bis langfristig stehen wird und welche politische Entwicklung sie und die Mitgliedstaaten durchleben werden. Im Kontext der Dissertation möchte ich nachfolgend nur einige Auszüge aus den Überlegungen von Wolfgang Wessels (Wessels 2008) wiedergeben, da dieser in seiner Szenarienbeschreibung zwei Punkte, nämlich den šsupranationalen Ausbau ó Integration/Vertiefungö und den šintergouvernementalen Abbau ó Souveränität/Desintegrationö (vgl. Wessels 2008, 477) gegenüberstellt. Im Hinblick auf den šintergouvernementalen Erklärungsansatzö dieser Arbeit erscheint mir daher ein kurzes Streifen dieses Themas passend.

Eine zentrale Unterscheidungslinie in den Ausführungen von Wessels ist die Ausrichtung der EU entweder im Hinblick auf einen šquasi-konstitutionellen Ausbau des Vertragswerkesö (Wessels 2008, 479) oder dem gegenüberstehend ein šfunktionalistischer Strategieansatz: Ein Europa der šProjekte-ö (Wessels 2008, 482). Im Hinblick auf den konstitutionellen Ansatz geht Wessels davon aus, dass Grundvoraussetzung šdie Notwendigkeit, eine eindeutige verfassungsähnliche Stufe für das EU-System mit einer klaren supranationalen Ausrichtung für die institutionelle Architektur vorzugeben und zu verabschiedenö ist. (Wessels 2008, 479). Der funktionalistische Ansatz hingegen ähnelt dem von mir nach Moravcsik geschilderten intergouvernementalen Ansatz, wonach škonkrete nationale Präferenzen [í] so zusammenzuschüüren [sind], dass sich jeder Mitgliedstaat einen šzähl- und šfassbaren-÷ Gewinn aus dem gemeinsamen Vorgehen zugute halten kannö (Wessels 2008, 482). Dieser zweite Ansatz geht von einer flexibleren institutionellen Architektur aus, da šje nach Problemlösungsbedarf [í] dann Organe geschaffen und/oder reformiert (werden)ö (Wessels 2008, 482).

Doch nicht nur die politisch-institutionelle Entwicklung der europäischen Ebene ist von Bedeutung, auch auf nationaler Ebene muss der politische Wille zur Umsetzung europäischer Integration und Weiterentwicklung gegeben sein. Denn, so Wessels: šNeben den Überlegungen zum Ausbau des EU-Systems mit allen Mitgliedstaaten geht eine weitere Richtung integrationsgezielter Strategien von der Annahme aus, dass nicht alle Mitgliedstaaten willig und fähig sind, alle Schritte der Systemgestaltung zu demselben Zeitpunkt durchzuführenö (Wessels 2008, 485). In diesem Zusammenhang werden unterschiedliche Begriffe wie etwa ein šEuropa verschiedener Geschwindigkeitenö oder šKerneuropaö gebraucht (vgl. Wessels 2008, 485).

Zu diesem letzten Punkt hält Wessels etwas Interessantes fest, das mir vor allem im Hinblick auf die österreichischen verkehrspolitischen Ziele passend erscheint. Er schreibt: šErfolgreiche Projekte von kleineren Gruppen werden in mehreren Schritten in das Vertragswerk integriert ó wenn sich auch einige unwillige Staaten gegebenenfalls eine Ausnahme (im Sprachgebrauch: šopt-out-) ausbedingenö (Wessels 2008, 485f).

Dieser Ansatz könnte im Hinblick auf die Umsetzung verkehrspolitischer Zielsetzungen, z.B. in Form der Mitgliedsländer des Zürich Prozesses, brauchbar sein, nämlich dann, wenn sich diese Staaten nicht nur auf intergouvernementaler Ebene, sondern auch auf europäischer Ebene verkehrspolitisch verbünden.

Aber auch die zuvor erwähnte ›Rückbildung‹ ist laut Wessels eine mögliche Alternative auf europäischer Ebene. Hier geht man vom ›Abbau bzw. [der] Rückbildung zentraler Elemente der institutionellen Architektur und/oder [dem] möglichen Verfolgen von Alternativen außerhalb der vertraglichen Grundlage des EU-Systems [í]‹ (Wessels 2008, 487) aus.

Diese möglichen Alternativen sind ó in verkehrspolitischer Hinsicht, wie mehrfach schon geäußert ó meiner Ansicht nach vor allem beim Alpenverkehr schon politische Realität. Auch Aspekte dieses ›Rückbaus‹ werden in den nachfolgenden Kapiteln aus nationaler-verkehrspolitischer Sicht mitunter schon verifiziert, so z.B. im Hinblick auf das sektorale Fahrverbot in Tirol. Im Kontext des zuvor erwähnten verkehrspolitischen Bündnisses könnte der Rat ›durch blockierende Minderheiten gelähmt werden; Mitgliedstaaten setzten Rechtsakte nicht mehr um und ignorierten Urteile des EuGH‹ (Wessels 2008, 488).

Dieses Szenario erscheint mir aus verkehrspolitischer Sicht im Hinblick auf ungelöste nationale verkehrspolitische Zielsetzungen möglich. Eine Folge davon wäre z.B., dass das europäische Politikfeld ›Verkehr‹ dadurch im Hinblick auf die Weiterentwicklung eine politische Blockade erfahren könnte.

B.1.2 Zahlen, Daten und Fakten zum Verkehr in der Europäischen Union

Um einen quantitativen Überblick über das europäische Politikfeld zu bekommen, werden nachfolgend einige Kennzahlen zum Verkehr in der Europäischen Union wiedergegeben.

Allgemeiner Überblick

Im Transportsektor waren im Jahr 2008 insgesamt rund 8,9 Millionen Menschen in der EU-27 beschäftigt; davon entfielen 63 % der Beschäftigten auf den Landtransport (Straße, Schiene, Binnenschifffahrt), 2 % auf die Seeschifffahrt, 5 % auf die Luftfahrt und 30 % der Beschäftigten auf Logistik-Dienstleistungen (Frachtabwicklung, Lagerung etc.). Im Jahr 2007 wurden im Gütertransport rund 4.228 Milliarden tkm (Tonnenkilometer) an Gütern innerhalb der EU-27 transportiert, davon entfielen 45,6 % auf den Straßentransport, 10,7 % auf die Schiene, 3,3 % auf die Inlandschifffahrt, 3 % auf Pipelines und 37,3 % auf Schifffahrt (Intra-EU-27). Zum Vergleich belief sich der Personenverkehr im Jahr 2007 auf rund 6.473 Milliarden pkm (Personenkilometer) oder durchschnittlich 13.092 gefahrene Kilometer pro Person, wovon rund 72,4 % auf den Pkw entfielen. In den Jahren 1995 ó 2007 betrug das jährliche Wachstum im Güterverkehr rund 2,7 Prozent. (vgl. EU-Kommission 2009, 95f).

Überblick zum Güterverkehr

Im Jahr 2006 gab es in der EU-27 insgesamt 600.000 Straßentransportunternehmer, die Top 3 der Länder mit den meisten Straßentransportunternehmern bilden Spanien (133.912), Italien (97.810) und Polen (76.398). Österreich weist einen verhältnismäßig geringen Anteil von insgesamt 7.147 Straßentransportunternehmern auf, ähnliche Größenordnungen finden sich in Bulgarien (7.660), Belgien (7.511), Dänemark (7.124) und Irland (6.913). Die EU-27 weist im Jahr 2006 ein hochrangiges Straßennetzwerk von 63.400 km aus (im Vergleich USA 95.300 km) und ein Schienennetzwerk von insgesamt 215.900 km (EU-27; USA: 203.600 km), allerdings waren 2006 ›nur‹ 108.200 km elektrifiziert. Im Jahr 2007 wurden in der EU-27 insgesamt 1.927,4 Milliarden tkm (Tonnenkilometer) auf der Straße und 452,2 Milliarden tkm auf der Schiene transportiert, in der USA wurden 2006 rund 1.889,9 Milliarden tkm auf der Straße und 2.705,1 auf der Schiene

transportiert, allerdings wurden in der EU-27-Schifffahrt (Intra-EU-27) rund 1.575 Milliarden tkm transportiert (vgl. EU-Kommission 2009, 100 ó 106).

Modal Split

Die verkehrspolitische Diskussion auf europäischer und nationaler Ebene ist eng mit dem sog. „Modal Split“ verknüpft. Dabei geht es darum, das vorhandene Verkehrsaufkommen möglichst weg vom Verkehrsträger „Straße“ hin zu „umweltfreundlichen“ Verkehrsträgern wie z.B. die Schiene zu erreichen. Der „Modal Split“ dient dabei als Messgröße, wie sich das Verkehrsaufkommen verteilt bzw. welche Entwicklung es gibt.

Der Modal Split, in Prozent des Güterverkehrsvolumens ausgedrückt und gestaltet sich in der EU-27 (Landverkehr) wie folgt:

Jahr	Straße	Schiene	Binnenschifffahrt	Pipelines
1995	67,4	20,2	6,4	6,0
2001	70,5	17,5	6,0	6,0
2007	72,7	17,1	5,3	4,9

Quelle: EU-Kommission 2009, 109; eigene Gestaltung

Hier bestätigt die Statistik, dass die Straße der dominierende Faktor im Gütertransport ist und die Schiene, wie auch die nationale Schifffahrt und die Pipelines Anteile gegenüber der Straße verlieren. Es zeigt sich weiters, dass die nationalen und europäischen Anstrengungen zur Stärkung des Verkehrsträgers Schiene, im Sinne eines Ansteigens des Modal-Split-Anteils der Schiene, bis dato noch nicht erfolgreich waren, da die Schiene im Zeitraum 1995 bis 2007 insgesamt 3,1 Prozent Anteil auf EU-Ebene verloren hat.

Erweitert man die Darstellung, und somit die Transportgrößen, um die Hochseeschifffahrt und den Luftverkehr, so ergibt sich folgendes Ergebnis (in Prozent):

Jahr	Straße	Schiene	Binnenschifffahrt	Pipelines	Schifffahrt	Luftverkehr
1995	42,1	12,6	4,0	3,8	37,5	0,1
2001	43,1	10,7	3,7	3,7	38,8	0,1
2007	45,6	10,7	3,3	3,0	37,3	0,1

Quelle: EU-Kommission 2009, 108; eigene Gestaltung

Auch hier ist die Entwicklung von einem Anstieg beim Verkehrsträger Straße geprägt, die Schifffahrt im Sinne der Hochseeschifffahrt hat einen beachtlichen Wert, der nahe an den Verkehrsträger Straße herankommt. Die Schiene selbst verliert im Betrachtungszeitraum um 1,9 Prozent. Wesentlicher Vorteil der Schifffahrt scheint es zu sein, große Mengen an Transportvolumen über lange Distanzen wahrscheinlich relativ kostengünstig transportieren zu können. Nachteil der Schifffahrt ist, dass sie vom Faktor Zeit relativ lange benötigt. Der Luftverkehr selbst zeichnet sich durch hohe Geschwindigkeiten, allerdings wahrscheinlich auch durch hohe Kosten aus.

Noch viel drastischer ist der Modal Split im Bereich des Personenverkehrs, hier weist man in der EU-27 im Jahr 2007 folgendes Verhältnis aus: **82,1** Prozent Pkw ó **9,4** Prozent Busse ó **6,9** Prozent Schiene ó **1,5** Prozent Straßen- und U-Bahn (vgl. Europäische Kommission 2009, 119).

Dieses drastische Missverhältnis zu Gunsten des Pkw ist meiner Meinung nach ein starkes Indiz dafür, dass in der verkehrspolitischen Diskussion der Fokus viel mehr auf den Personenverkehr bzw. den Individualverkehr gerichtet sein sollte, denn hier besteht ein weitaus größeres Ungleichgewicht in der Verteilung der Verkehrsträger als im Rahmen des Güterverkehrs.

Überblick Umweltdaten

Ein konstanter, weil direkt wirkender, Bestandteil des Politikfeldes šVerkehrš sind der Umweltaspekt und die mit dem Politikfeld verbundene Diskussion rund um šBelastungen für Mensch und Umweltš, hervorgerufen durch den Verkehr als Verursacher.

Der Transportsektor hatte im Jahr 1990 einen Gesamtausstoß von Treibhausgasemissionen von 766,6 Millionen Tonnen CO₂, dieser Wert steigerte sich auf insgesamt 968,8 Millionen Tonnen CO₂ im Jahr 2006 (EU-27). Das ist ein Anstieg von insgesamt rund 26,4 Prozent. Im Prozentvergleich hat der Transportsektor in der EU-27 Prozent im Jahr 2006 einen Gesamtanteil von 22,8 (im Vergleich: Energiewirtschaft: 37,0 Prozent, Industrie: 22,2 Prozent). Während es jedoch vielen anderen Bereichen, wie der Energiewirtschaft und der Industrie, gelungen ist, die CO₂-Emissionen bis zum Jahr 2006 im Vergleich zu 1990 zu senken, ist der Transportsektor ein Bereich, der seit 1990 einen stetigen Anstieg bei den CO₂-Emissionen verzeichnet (vgl. Europäische Kommission 2009, 200f).

Die größten Verursacher von CO₂-Emissionen im Transportsektor im Jahr 2006 waren Deutschland (190,4 Millionen Tonnen CO₂), Großbritannien (173,4 Millionen Tonnen CO₂) und Frankreich (163,3 Millionen Tonnen CO₂). Österreich verursachte im Transportsektor im Jahr 2006 24,6 Millionen Tonnen CO₂, die Schweiz 19,5 Millionen Tonnen CO₂. Anteilsmäßig verursacht die Straße rund 71 Prozent der CO₂-Emissionen (vgl. Europäische Kommission 2009, 208 ó 210).

Diese Zahlen über Umweltdaten lassen im Hinblick auf CO₂-Emissionen keine Zweifel daran, dass die Straße im Hinblick auf diese Art von Emission der dominierende Faktor ist. Andere Verkehrsträger werden in der öffentlichen Diskussion oft als besonders umweltfreundlich dargestellt. Als Beispiel sei hier die Schifffahrt genannt, diese produziert jedoch laut Meldungen šfast das Doppelte jener Menge an Luftschadstoffen, die dem Flugverkehr zugerechnet werdenš (Salzburger Nachrichten, 18. August 2007, 19). Der Sinn und Unsinn von Diesel-betriebenen Lokomotiven im Rahmen einer ökologischen Darstellung von Verkehrsträgern sei hier nur am Rande erwähnt. Allerdings muss auch kritisch festgehalten werden ó wie auch spätere Schilderungen zeigen werden ó dass sich die Umweltdiskussion und vor allem die Debatte um Emissionsreduzierungen im Verkehr erst in der jüngeren Vergangenheit um das Thema CO₂ zu drehen begonnen hat. Lange Zeit war im Straßenbereich ó die EURO-Emissionsklassen spiegeln das wider ó das Thema der NO_x-Reduktion vorrangig (Bsp. Transitvertrag!).

Hier seien nur einige unvollständige Schlaglichter - aus eigenen Überlegungen - der Emissionsdebatten im Verkehr kurz wiedergegeben:

- Thema des šsauren Regens (Schwefel) → šWaldsterben,
- Thema šNOx (Stickoxide) → Transitdebatte,
- Thema šFeinstaub → šUmweltzonen in Städten,
- Thema šKlimawandel → CO2-Debatte.

Diese vier Punkte sollen nur exemplarisch darstellen, dass sich die Problemwahrnehmung und der Fokus in der Debatte šUmwelt und Verkehr im Laufe der Zeit mehrmals verschoben haben. Dies mag allerdings auch daran liegen, dass in dynamischen, sich weiter entwickelnden Politikfeldern auch immer wieder neue Problemfelder entstehen, deren Lösungsansätze erst gefunden werden müssen.

B.1.3 Die Entstehung und Entwicklung des Politikfeldes in den EU-Verträgen

Das Thema šVerkehr ist eines, welches weit zurück, bis in die Gründungsphase der heutigen Europäischen Union, geht. Bereits im šVertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (1957)¹ finden sich in den Grundsätzen, im Artikel 3, die Definitionen der Tätigkeit der Gemeinschaft, die šdie Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet des Verkehrs (EWG-Vertrag 1957, Artikel 3, lit. e, 169) umfasst.

In den šGrundlagen der Gemeinschaft, als Bestandteil dieses Vertrages, findet sich im Titel IV ein eigenes Grundlagenkapitel mit dem Titel šDer Verkehr (EWG-Vertrag 1957, 217), worin es bereits in der einleitenden Bestimmung heißt:

šAuf dem in diesem Titel geregelten Sachgebiet verfolgen die Mitgliedstaaten die Ziele dieses Vertrags im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik. (EWG-Vertrag 1957, Artikel 74, 219)
Eine gemeinsame Verkehrspolitik soll durch den Rat auf Vorschlag der Kommission erfolgen und folgende Inhalte haben:

- a. Regeln für den internationalen Verkehr (sowohl bilateral als auch Transit) aufstellen,
- b. Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr in einem Mitgliedstaat, in dem sie nicht ansässig sind, festlegen,
- c. alle sonstigen zweckdienlichen Vorschriften erlassen (vgl. EWG-Vertrag 1957, Artikel 75, 219).

Auch ist festgehalten, dass die Bestimmungen dieses Titels für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr Geltung haben (vgl. EWG-Vertrag, Artikel 84, 222). Das bedeutet, dass die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft von Anfang an das Ziel hatte, eine gemeinsame, Verkehrsträger-übergreifende Verkehrspolitik zu etablieren. Ebenso ist im Rahmen der sog. šDienstleistungsfreiheit im Artikel 61 festgehalten, dass šfür den freien Dienstleistungsverkehr auf dem Gebiet des Verkehrs [í] die Bestimmungen des Titels über den Verkehr [gelten] (EWG-Vertrag 1957, Artikel 61, Punkt 1., 212). Somit sollten ebenso für den Verkehrsbereich entsprechende Impulse für den Bereich des freien Dienstleistungsverkehrs gesetzt werden.

¹ Abrufbar unter <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>, Zugriff am 2. Juli 2010.

Der Vertrag galt für Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande (vgl. EWG-Vertrag, Artikel 227, 307), also die Gründungsmitglieder, und wurde am 25. März 1957 in Rom (Römische Verträge) unterzeichnet (vgl. Pollak/Sominski 2006, 31).

In dieser Erstphase europäischer Verkehrspolitik lag der Schwerpunkt der Zielsetzung auf der Verwirklichung des freien Dienstleistungsverkehrs und der Erstreckung der Wettbewerbsordnung auf den Verkehrssektor. Anlässlich der Erweiterung um Dänemark, Großbritannien und Irland dehnte die Kommission ihren Ansatz aus und fasste den freien Verkehrsmarkt jetzt als Mittel zur Schaffung eines gemeinschaftlichen Verkehrssystems auf, der nicht nur die Funktionsfähigkeit der Verkehrsmärkte sichern, sondern auch die Verkehrssicherheit, den Umweltschutz und den technischen und sozialen Fortschritt fördern sollte (EPP Group: Die Europäische Verkehrspolitik – Bestandsaufnahme und Perspektiven, <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/transport-de.pdf>, Zugriff am 07.07.2010, 11).

In der sog. Einheitlichen Europäischen Akte (1987) (Abl. Nr. L 169/1 ö 29, 29.6.87) finden sich weitere Bestimmungen, die das Politikfeld Verkehr betreffen, so ist zum Beispiel im Artikel 13 nun festgehalten, dass der sog. Binnenmarkt seinen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist (Abl. Nr. L 169/1 ö 29, 29.6.87, Artikel 13) umfasst. Auch die Hinzunahme des Kapitels Umwelt in den dritten Teil des EWG-Vertrages, wonach die Umweltpolitik der Gemeinschaft bzw. die Erfordernisse des Umweltschutzes Bestandteil der anderen Politiken der Gemeinschaft sind, ist ein nicht unwesentlicher Faktor für die weitere Diskussion und Entwicklung des Verkehrs auf europäischer und nationaler Ebene (vgl. Abl. Nr. L 169/1 ö 29, 29.6.87, Artikel 25).

Mit dem Vertrag über die Europäische Union (1992) (Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92) wird, wie der Name schon sagt, eine sog. Europäische Union gegründet (vgl. Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92, Artikel A) - ein Schritt weg von einer reinen Wirtschaftsgemeinschaft hin zu einer größeren politischen Union. Im sog. Titel II, der Bestimmungen über die Änderung des EWG-Vertrages beinhaltet, werden abermals die Tätigkeiten der Gemeinschaft dargestellt. Diese umfassen nach wie vor seine gemeinsame Politik auf dem Gebiet des Verkehrs (vgl. Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92, Artikel G, Punkt 3., lit. f, 5). Ebenso werden im Rahmen des Vertrags über die Europäische Union die Tätigkeiten der Union um den Aspekt der Verbesserung der Verkehrssicherheit (vgl. Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92, Artikel 75, lit. c, 10) erweitert. Allerdings bleibt der Rat, nun aber mit qualifizierter Mehrheit und nicht mehr einstimmig (vgl. Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92, Artikel 189c, 38), nach wie vor der entscheidende Gestalter des Politikfeldes Verkehr. Ein sehr bedeutender Aspekt europäischer Infrastrukturpolitik ist die Schaffung von sog. transeuropäischen Netzen (Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92, Titel XII, Artikel 129 b ff, 25). Hier soll die Gemeinschaft im Rahmen eines Raumes ohne Binnengrenzen zum Auf- und Ausbau transeuropäischer Netze für die Bereiche Verkehr, Telekommunikation und Energie beitragen und die Interoperabilität zwischen den nationalen Netzen fördern (vgl. Abl. Nr. C 191/1 ö 112, 29.7.92, Artikel 129b (1) und (2)).

Als nächster Schritt im Rahmen der europäischen Verträge folgte der Vertrag von Amsterdam (1997) (Abl. Nr. C 340/1 ö 144, 10.11.97). Dieser Vertrag erweitert die Zuständigkeiten für den Verkehrsbereich, so dass von nun auch das Europäische Parlament Mitentscheidungskompetenz

in diesem Politikfeld hat (vgl. Abl. Nr. C 340/1 ó 144, 10.11.97, Punkt 16., 32 iVm. Punkt 44., Artikel 189b, 45) und nicht mehr der Rat alleiniger Entscheidungsträger ist. Es kommt somit hier zu einer Kompetenzerweiterung für das Europäische Parlament.

Der darauffolgende šVertrag von Nizzaō (2001) (Abl. Nr. C 80/1 ó 87, 10.3.2001) sah hinsichtlich des Politikfeldes šVerkehrō keine Änderungen vor.

Im aktuellen Vertrag, dem šVertrag von Lissabonō (2007) (Abl. Nr. C 306/1 - 271, 17.12.2007), zeichnet sich nun für das Politikfeld šVerkehrō auf europäischer Ebene folgendes Bild ab (vgl. Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Abl. Nr. C 115/1 ó 388, 9.5.2008):

Zuständigkeiten

Die Union teilt ihre Zuständigkeit mit den Mitgliedstaaten im Bereich šVerkehrō und štranseuropäische Netzeō (vgl. Artikel 4 (2), Abl. Nr. C 115/51). Diese geteilte Zuständigkeit drückt sich beispielsweise dahingehend aus, dass sog. štranseuropäische Netzeō definiert werden, die Umsetzung jedoch auf nationaler Ebene erfolgen muss.

Politiken und Maßnahmen der Union im Kontext des Politikfeldes šVerkehrō

Binnenmarkt - Wesentlicher Bestandteil der Europäischen Union ist der sog. šBinnenmarktō, welcher einen Raum ohne Binnengrenzen darstellt und in dem šder freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen der Verträge gewährleistet istō (Artikel 26 (2), Abl. Nr. C 115/59).

Freier Warenverkehr - Der Binnenmarkt bzw. die Bestimmungen des šfreien Warenverkehrsō umfassen die sog. šZollunionō, wonach im Gebiet der Gemeinschaft zwischen den Mitgliedstaaten keine Ein- und Ausfuhrzölle mehr vorhanden sind. Ebenso verboten sind mengenmäßige Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie Maßnahmen mit gleicher Wirkung (vgl. Artikel 34 und 35, Abl. Nr. 115/59 ó 61).

Allerdings stehen solchen Maßnahmen šEinfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverbote oder ó beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen [í] gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten darstellenō (Artikel 36, Abl. Nr. C 115/61).

Hier kommt ó wie später noch gezeigt wird ó ein wesentlicher Punkt in der Verkehrsdiskussion zum Tragen. Zwar gilt grundsätzlich das Verbot von mengenmäßigen Beschränkungen bzw. Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten, allerdings könnten solche durch Umweltschutzmaßnahmen gerechtfertigt sein. Diese Ausführungen sind wesentliche Bestandteile der österreichischen Argumentation im Rahmen der Transitdiskussion und der damit verbundenen Frage der Zulässigkeit eines sektoralen Fahrverbotes.

Der Verkehr - Die Union verfolgt die Ziele der Verträge im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik. Festgelegt werden die politischen Maßnahmen im Politikfeld Verkehr durch den Rat und das Europäische Parlament nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses sowie des Ausschusses der Regionen.

Diese Maßnahmen beinhalten:

- Regeln für den internationalen Verkehr im Rahmen des Gemeinschaftsgebietes;
- Regeln für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr in einem Mitgliedstaat, in dem sie nicht ansässig sind;
- Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrssicherheit;
- Erlassung von allen sonstigen zweckdienlichen Vorschriften (vgl. Artikel 91 (1), Abl. Nr. C 115/85).

Auch ist geregelt, dass Diskriminierungen hinsichtlich Frachten und Beförderungsbedingungen verboten sind, ebenso, dass es keine Beförderungsbedingungen geben darf, die in irgendeiner Weise der Unterstützung oder dem Schutz eines oder mehrerer bestimmter Unternehmen oder Industrien dienen, es sei denn, dass die Kommission die Genehmigung hierzu erteilt (Artikel 95-96, Abl. Nr. C. 115/86).

Das Kapitel Verkehr gilt für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr, weiters können der Rat und das Europäische Parlament für die Seeschifffahrt und die Luftfahrt geeignete Vorschriften erlassen (vgl. Artikel 100 (1) und (2), Abl. Nr. C 115/87f).

Zusammenfassung

Die historische Entwicklung in den Verträgen zeigt, dass das Thema Verkehr von Anfang an auf europäischer Ebene platziert und positioniert war. Der Vertrag von Amsterdam bewirkte, dass das Politikfeld von den Entscheidungen ab diesem Zeitpunkt wesentlich breiter aufgestellt wurde, sodass nun sowohl der Rat als auch das Parlament gleichberechtigte Gestalter in Verkehrsfragen sind.

Es muss jedoch zusätzlich festgehalten werden, dass, obwohl das Politikfeld schon von Beginn an einen Platz auf europäischer Ebene hatte, es jedoch meiner Meinung nach zusätzlicher primärrechtlicher Impulse bedurfte, die das Politikfeld und die Inhalte beeinflusst haben, auch deshalb, weil man es verabsäumt hat, konkrete Zielvorgaben zu definieren und zu präzisieren.

Dieses Fehlen solcher konkreten Zielvorgaben ist ein politischer Kompromiss, der aufgrund fundamentaler ordnungspolitischer und struktureller Unterschiede in den Mitgliedstaaten zu Stande gekommen ist und der auch die Entwicklung einer gemeinsamen Verkehrspolitik lange Zeit behindert hat (vgl. EPP Group: Die Europäische Verkehrspolitik ó Bestandsaufnahme und Perspektiven, <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/transport-de.pdf>, Zugriff am 07.07.2010, 11).

B.1.4 Die Bedeutung des Verkehrs in Grün- und Weißbüchern der EU-Kommission

Europäische Politikfelder werden immer wieder durch *„Statusberichte“* dargestellt, in denen auch auf aktuelle Problemfelder und zukünftige Entwicklungen bzw. die gewünschte Ausrichtung auf EU-Ebene eingegangen wird. Diese Berichte kann man als Strategiepapiere einordnen; sie ähneln Regierungsprogrammen und *„Erklärungen“* auf nationaler Ebene, da sie zukünftig angedachte Politikschritte in unterschiedlicher Detailliertheit darstellen.

Auf europäischer Ebene gibt es solche Berichte u.a. in Form von Grün- und Weißbüchern der EU-Kommission (auch andere EU-Institutionen wie z.B. das EU-Parlament präsentieren immer wieder Berichte zu Politikfeldern).

Während es sich bei einem Grünbuch noch um unverbindliche Stellungnahmen der Kommission handelt, mit dem Ziel, einen Diskussionsprozess zu starten, stellen Weißbücher einen darauf folgenden Schritt dar, in dem bereits entsprechende Vorschläge gemacht werden (vgl. Lachmayer/Bauer 2008, 472).

Nachfolgend wird die politische Entwicklung des Politikfeldes *„Verkehr“* an Hand ausgewählter Grün- und Weißbücher nachgezeichnet:

- *„Vollendung des Binnenmarktes“* (KOM (85) 30 endg. 14 Juni 1985) - Weißbuch
- *„Faire und effiziente Preise im Verkehr“* (KOM (95) 691, Dezember 1995) - Grünbuch
- *„Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“* (KOM(2001), 370 endg.) *„Weißbuch“*
- *„Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum *„Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“* (KOM(2011) 144 endgültig) - Weißbuch*

„Vollendung des Binnenmarktes“

Im Jahr 1985 erschien das Weißbuch der EU-Kommission zur *„Vollendung des Binnenmarktes“* (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985). Dieses Weißbuch beschreibt einleitend, dass zur Vollendung eines solchen Marktes *„die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft alle Arten von Schranken abschaffen [í] ohne Beschränkung des Warenverkehrs“* (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 4). Dass der Binnenmarkt nicht ein eindimensionales Konstrukt ist, sondern viele Bereiche der Gemeinschaftspolitik betrifft, hält die Kommission dahingehend fest, indem sie meint, dass der Binnenmarkt maßgeblich von den Impulsen aus den Bereichen Verkehr-, Sozial-, Verbraucher- und Umweltschutzpolitik beeinflusst wird und profitiert (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 8). Im Bereich der *„Beseitigung materieller Schranken“* (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 9ff) spielt natürlich der Verkehr ebenso eine entscheidende Rolle, nämlich im Hinblick auf die Güterverkehrskontrollen an den Grenzen, da *„die meisten innergemeinschaftlichen Beförderungen [í] kontingentiert [sind]“* (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 13). Diese Kontingentierungen führen dazu, dass entsprechende Beförderungsgenehmigungen mitgeführt werden müssen und diese an den Grenzen kontrolliert werden, daher gilt es, für die Verwirklichung des Binnenmarktes diese Art der Kontingentsysteme schrittweise zu lockern bzw. in weiterer Folge gänzlich abzuschaffen (vgl. KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 13).

Auch im Bereich der §Beseitigung der technischen Schranken (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 17ff) spielt der Verkehr bzw. der Güterverkehr wiederum eine Rolle, denn neben der Beseitigung der Grenzkontrollen §erfordert die Vollendung des Binnenmarktes folgende Aktionen im Verkehrsbereich (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 29):

- Aufhebung der mengenmäßigen Beschränkungen (Quoten/Kontingente) zwischen Mitgliedstaaten und innerhalb eines Mitgliedstaates (Kabotage) im Güterkraftverkehr;
- Einführung der Dienstleistungsfreiheit bei Personentransporten auf der Straße und bei der Binnenschifffahrt sowie Festlegung von Bestimmungen zur Kabotage für nicht-ansässige Schiffer;
- freie Erbringung von Seeverkehrsleistungen zwischen Mitgliedstaaten;
- im Luftverkehr muss für größere Einheit im innergemeinschaftlichen Zivilluftverkehr gesorgt werden (vgl. KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 29).

Weiters hält die Kommission fest, dass diese Maßnahmen nur einen Teil einer gemeinsamen Verkehrspolitik darstellen und in dieser noch weitere Maßnahmen enthalten sind, wie Beihilfen, Verbesserung der Eisenbahnfinanzierung, Harmonisierung im Straßenverkehr etc., die zwar für den Binnenmarkt §nicht von unmittelbarer Bedeutung, jedoch wesentlicher Bestandteil dieser Politik sind (KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 29).

Dieses Weißbuch aus dem Jahr 1985 enthält bereits sehr konkrete Maßnahmenvorschläge für den Verkehrsbereich, aber auch einen sehr konkreten Zeitplan zur Umsetzung. So sollen zum Beispiel die Schranken und Kontrollen bis zum Jahr 1992 voll und ganz abgebaut sein (vgl. KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 14) und die Maßnahmen für den Straßengüterverkehr nach dem Plan der Kommission spätestens 1988 ausgelaufen sein (vgl. KOM (85) 30 endg., 14. Juni 1985, 29).

Während dieses Weißbuch aus dem Jahr 1985 noch die fehlende Verwirklichung des Binnenmarktes im Bereich §Verkehr kritisierte und das Weißbuch 1992 zur gemeinsamen europäischen Verkehrspolitik die Öffnung des Verkehrsmarktes zum Leitgedanken hatte (vgl. EPP Group: §Die Europäische Verkehrspolitik ó Bestandsaufnahme und Perspektiven, <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/transport-de.pdf>, Zugriff am 07.07.2010, 13), ändert sich die Darstellung wenige Jahre später mit dem Grünbuch:

§Faire und effiziente Preise im Verkehr

(KOM (95) 691, Dezember 1995), in dem auf grundlegende Probleme im Zusammenhang mit wachsendem Verkehrsaufkommen hingewiesen wird. Neil Kinnock (damaliger Verkehrskommissar) hält in seiner §Mitteilung an die Kommission (in diesem Grünbuch fest:

§Die Verkehrspolitik steht an einem Scheideweg. Die grundlegende Bedeutung leistungsfähiger Verkehrsinfrastrukturen für moderne Gesellschaften und Volkswirtschaften ist allgemein anerkannt. Daneben wächst jedoch die Besorgnis über zunehmende Verkehrsüberlastung, Umweltauswirkungen und Unfälle (KOM (95) 691, Dezember 1995, Zi. 1., i).

Diese Feststellung beschreibt auch eine Art der Zerrissenheit der Politik im Bereich Verkehr hinsichtlich der Notwendigkeit von Infrastruktur, Infrastrukturausbau und Investitionen aufgrund des wachsenden Verkehrsaufkommens bei gleichzeitig steigendem Bewusstsein für Umweltprobleme. Auch fallen die Veröffentlichung dieses Grünbuches 1995 und der EU-Beitritt

Österreichs im selben Jahr zusammen. Mit dem Beitritt Österreichs wurde die seit Jahren bereits andauernde akute „Transitdebatte“ zwischen Österreich und der EU endgültig auf EU-Ebene gehievt.

Das Thema des Grünbuches beschäftigt sich mit der Preisgestaltung des Verkehrs, hier meint es, dass die direkten Reglementierungsmaßnahmen der Vergangenheit nicht das gesamte Potential an Lösungsmöglichkeiten freizusetzen vermochten und dass das Ziel der Union, nämlich ein auf Dauer tragbarer Verkehr, voraussetzt, dass sich die Knappheit eines Gutes, die ansonsten nicht genügend berücksichtigt würde, in den Preisen widerspiegelt. [í] Folglich müssen die Preise richtig gestaltet werden, um den Verkehr [Anmerkung: im Sinne einer Reduzierung der Verkehrsüberlastung] in die richtige Richtung zu lenken (KOM (95) 691, Dezember 1995, Zi. 4., i).

Zwar wird in der öffentlichen Darstellung der Straßengüterverkehr oft in den Mittelpunkt gerückt, doch sieht das Grünbuch auch ein viel gewichtigeres anderes Problem und schreibt: „Zahlreiche Verkehrsprobleme hängen jedoch mit den Entscheidungen der Individuen über die Wahl des Verkehrsmittels, die Fahrstrecke und den Zeitpunkt der Fahrt zusammen. Die Verkehrsüberlastung beispielsweise geht auf die Tatsache zurück, daß zu viele Menschen gleichzeitig und am gleichen Ort Privatwagen benutzen“ (KOM (95) 691, Dezember 1995, 2). Diese Erkenntnis aus dem Jahr 1995 korrigiert die pauschale Argumentation gegen den Straßengüterverkehr als „überwiegenden Problemverursacher“ im Straßenverkehr. Ein viel wesentlicheres Problem besteht lt. Grünbuch in dem Aspekt der „privaten Mobilität“ und dem „privaten Mobilitätsverhalten“. Generell versteht sich der Ansatz der fairen Preise im Verkehr bzw. die Einbeziehung der Kosten, die durch die Allgemeinheit getragen werden (Unfallkosten, Staukosten, Umweltkosten etc.), eher als „eine Korrektur denn eine Revolution der Verkehrspolitik“ (KOM (95) 691, Dezember 1995, 3).

Eine wesentliche Unterscheidung im Rahmen der Kostendiskussion, die auch im Bereich des alpenquerenden Güterverkehrs ein wesentlicher Aspekt ist (wie später beschrieben wird), ist die Unterscheidung zwischen „internen“ (Zeit, Fahrzeugkosten, Kraftstoffkosten => trägt der Verursacher) und „externen“ (Umweltkosten => trägt die Allgemeinheit) Kosten, die in Summe die sog. „sozialen Kosten“ bilden. Die Gemeinschaft und auch die Mitgliedstaaten orientieren sich in dieser Diskussion am sog. „Verursacherprinzip“. Dies bedeutet, dass derjenige, der die Kosten verursacht, diese entstandenen Kosten auch tragen soll (vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, 5).

Das Konzept der „Internalisierung der externen Kosten“ besagt in diesem Zusammenhang, „daß jeder Verkehrsnutzer die gesamten sozialen (dh. privaten, Umwelt- und sonstigen) Kosten jeder einzelnen Fahrt bezahlt und somit einen Anreiz hat, die zugrunde liegenden Probleme zu verringern“ (KOM (95) 691, Dezember 1995, 6).

Obwohl die Diskussion sich um eine Reduktion dieser externen Kosten dreht, geht es nicht ó wie man annehmen könnte ó um eine vollständige Reduktion; wäre dies der Fall, so wäre nach dem Urteil des Grünbuches überhaupt kein Verkehr möglich. Stattdessen sollen diese Kosten auf ein für die Gesellschaft „optimales Niveau“ reduziert werden (vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, 7).

Dieser Begriff des „optimalen Niveaus“ beinhaltet einen Aspekt, der meiner Meinung nach nicht im genügenden Ausmaß bewertet wird, nämlich hinsichtlich der Frage der Bewertung eines solchen optimalen Niveaus. Gerade die Diskussion um Verkehrspolitik zeigt zum Beispiel, dass die Quantität, die für den einen vertretbar bzw. auf einem akzeptierten Niveau ist (Beispiel Verkehr an der Südosttangente Wien), für andere eine unzumutbare Belastung bedeutet (Beispiel Tirol). Ein „optimales Niveau“ kann es daher meiner Meinung nach in dieser Diskussion nicht geben, da Verkehr und vor allem Verkehrsbelastung neben den gemessenen Belastungen auch oft durch ein subjektives Empfinden und eine subjektive Wahrnehmung geprägt sind. Ein einfaches Beispiel soll dies verdeutlichen: der Lieferverkehr an ein Unternehmen. Ein Handelsunternehmen wartet auf Warenanlieferung am Morgen, die Zulieferung erfolgt ó mangels sonstiger Parkmöglichkeit - am Haupteingang an einer stark befahrenen Straße. Durch die Warenanlieferung (Halten des Lkw) bildet sich auf der Spur ein Stau. Während der belieferte Unternehmer einen Nutzen aus der Warenanlieferung zieht, verursacht diese gleichzeitig eine Belastung (Stau und womöglich Zeitverlust) für andere Verkehrsteilnehmer. Objektiv betrachtet dauerte die Anlieferung nur wenige Minuten, aus jeweils subjektiver Sicht war es zum Einen eine Belastung (Stau), zum Anderen aber auch ein Nutzen (für den belieferten Unternehmer).

Ein wesentlicher Bestandteil bei der sog. „Kosten-Diskussion“ dreht sich um den Aspekt der „Infrastruktur“ und der damit verbundenen Fragen des Ausbaus/der Erweiterung bzw. der Überlastung vorhandener Infrastruktur. Hier meint das Grünbuch, dass das Argument des zusätzlichen Ausbaus der Infrastruktur zur Bekämpfung der Überlastung zu kurz greift, denn wenn Autofahrer aufgrund von Überlastung einer Straße davon abgehalten werden, diese zu benutzen, „entsteht eine „latente“ Nachfrage, die sich manifestiert, sobald neue Kapazitäten verfügbar werden. Langfristig bleibt die Überlastung bestehen“ (KOM (95) 691, Dezember 1995, 17).

Diese Annahme mag richtig erscheinen, man muss jedoch auch kritisch anmerken, dass es große regionale Unterschiede in Fragen der Verkehrsinfrastruktur gibt und auch immer die Alternativen zur Straße im gleichen Atemzug genannt werden müssen, die den Verkehrsnutzern in ausreichend verfügbarer und qualitativ ansprechender Form zur Verfügung gestellt werden müssen. Was auch nicht unerwähnt bleiben darf, ist die Tatsache, dass Investitionen und der Ausbau bzw. die Neuerrichtung von Infrastruktur auch andere, positive Effekte, wie eine Hebung der Verkehrssicherheit oder Entlastungen von niederrangigen Straßen, z.B. Ortsdurchfahrten, durch den Bau einer überregionalen Straßenverbindung, haben können.

Hinsichtlich der „Kosten-Diskussion“ versucht das Grünbuch auch die Kostendeckungsgrade einzelner Verkehrsträger zu bewerten. Dieser Vergleich der Kostendeckungsgrade einzelner Verkehrsträger (obwohl, wie hingewiesen wird, Mängel in der Feststellung der Kosten in der Berechnung enthalten sind) weist darauf hin, dass „sowohl Schienenverkehr als auch Binnenschifffahrt [í] offenbar eine wesentlich geringere Kostendeckungsrate als der Straßengüterverkehr [haben]. [í] Offenbar wird ein großer Teil der „ungedeckten“ Infrastrukturkosten immer noch von den Mitgliedstaaten getragen, um bestimmte Dienstleistungen im öffentlichen Interesse zu gewährleisten“ (KOM (95) 691, Dezember 1995, 20).

Diese fehlende Kostendeckung wird auch von der ÖBB-Holding offen zugegeben, wie ein Brief des Vorstandsvorsitzenden Christian Kern vom 6. Dezember 2010 beweist. Er schreibt zum bevorstehenden Sanierungsprogramm für die Güterverkehrstochter RCA (Rail Cargo Austria):

§Andererseits haben wir in der Vergangenheit mit zu hohen Kosten und ineffizient produziert und teilweise Preise angeboten, die unsere Kosten nicht decken (ÖBB-Holding-Kundenbrief vom 6.12.2010).

Eine Erhöhung der Transportpreise zur Kostendeckung im ÖBB-Güterverkehr bzw. angedeutete Ansätze dazu, führten in Österreich allerdings zu einem Aufschrei der Kunden (vor allem im Holzbereich), die es gewohnt waren, jahrzehntlang billigst zu transportieren. Von einem §Aufschrei der Forstwirtschaft war die Rede und die ÖBB mussten von den ursprünglichen Plänen erheblich abrücken (vgl. Der Standard, Ökostandard, Ö 17, Juni 2011).

Doch auch im Schienenpersonenverkehr mangelt es an der notwendigen Kostendeckung, dieser Umstand ist im §Gemeinwirtschaftlichen Leistungsbericht 2010 (http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00276/fname_231662.pdf, Zugriff am 21.10.2013) festgehalten:

§Die Kosten der Schienenpersonenverkehre können vielfach nicht allein durch Tarifeinnahmen gedeckt werden, um ein verkehrspolitisch erwünschtes Angebot sicherzustellen. Daher sind Bestellungen der öffentlichen Hand notwendig (http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00276/fname_231662.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 3).

Es zeigt sich im Rahmen dieser Debatte ein nicht unwichtiger Faktor; möchte man nämlich entsprechende Kostendeckungsgrade bei Verkehrsträgern wie der Bahn erreichen, so müsste dies mit einer deutlichen Anhebung der Preise einhergehen, eine Vorgehensweise, der die Bahnutzer anscheinend nicht folgen wollen. Somit ist es eine politisch-ökonomische Abwägung, wie viel Bereitschaft und monetärer Spielraum besteht, den Verkehrsträger zu stützen, so dass mangelnde Kostendeckung aufgrund niedriger Beförderungspreise abgedeckt werden kann.

Auch der Österreichische Rechnungshof (RH) hat in einem Bericht aus dem Jahr 2006 (Rechnungshof 2006/4) zu diesem Umstand wie folgt festgehalten:

§Der Marktbereich Holz, Agrarprodukte, Baustoffe leistete 2003 mit 21,3 Mill. t und 4.190 Mill. Tonnenkilometern rd. ein Viertel der Transportleistung der RCA. Das Ergebnis wies allerdings bei einem Umsatz von 168 Mill. EUR einen Verlust von 18 Mill. EUR auf. [í] Nach Ansicht des RH ist eine Sanierung im Segment Holz nur mit einer die Produktionsverbesserungen begleitenden Tarifmaßnahme zu erreichen (Rechnungshof 2006/4, Rz. 15.1 und 15.2, 59).

Es zeigt sich daher abermals, dass die Umsetzung höherer Kostendeckungsgrade bei der Bahn zwar eingefordert wird, diese jedoch an anderen Faktoren scheitert.

Das Grünbuch formuliert zu diesem Themenkomplex für den Straßenverkehr folgende Lösungsansätze:

Langfristig sollen die Gebühren eng an die Kosten gekoppelt werden, dabei sollen die Gebührensysteme (nach Zeit und Ort) präzise und stark differenziert sein. Hier ist die

Ausrichtung grundsätzlich auf eine vollständige Deckung der Kapital- und Betriebskosten. Zur Umsetzung dieses Zieles sollen Telematiksysteme implementiert werden. Diese Koppelung an die Kosten bedeutet aber keine europaweite Vereinheitlichung der Kosten, da Infrastrukturkosten nach lokalen und nationalen Gegebenheiten (z.B. Flachland, Bergland etc.) stark variieren. Es sollen lediglich Kriterien erarbeitet werden, die mehr Transparenz und Gerechtigkeit in der Frage der Gebühren erlauben. Dies ist unbedingt notwendig, da die Einrichtung eines gerechten und diskriminierungsfreien Gebührensystems für den Straßengüterverkehr unbedingt erforderlich ist. Auch ist die Kommission der Auffassung, dass solche Art der Verkehrsgebühren nur zur Deckung von Infrastruktur- und externen Kosten erhoben werden sollen (vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, 21).

Im Rahmen einer kurz- und mittelfristigen Zielsetzung verfolgt die Kommission drei Maßnahmen mit Priorität:

1. Erarbeitung von Vorschlägen, die die Gebühren für den Straßengüterverkehr besser an den Infrastrukturkosten ausrichten;
2. Verbesserung der Struktur des momentanen Systems zur besseren Berücksichtigung der Differenzierung der Kosten;
3. Überprüfung der Kraftfahrzeugsteuern im Hinblick auf die Internalisierung externer Kosten bei Personenfahrzeugen (vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, 22).

Als ersten Schritt dazu schlägt die Kommission die Überprüfung der Eurovignettenrichtlinie (93/89/EG) hinsichtlich der festgelegten Mindestsätze (Kraftfahrzeugsteuer und Benutzungsgebühren für schwere Nutzfahrzeuge) vor, um eine höhere Differenzierung zu erreichen. Auch soll die Einführung einer elektronischen Kilometergebühr für schwere Nutzfahrzeuge in Betracht gezogen werden, die nach Achslast und anderen Merkmalen ausgerichtet ist (vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, 22).

Zusammenfassend wird abschließend festgehalten:

- Die externen Kosten des Verkehrs sind hoch (auch ohne Überlastung).
- Alle Verkehrsträger ó jedoch mit unterschiedlicher Gewichtung ó sind vom Problem der externen Kosten betroffen (größter Anteil jedoch beim Straßenverkehr).
- Die wichtigsten externen Kosten neben der Verkehrsüberlastung sind Unfälle und Luftverschmutzung.
- Die externen Kosten des Straßenverkehrs sind wesentlich höher als die Differenz zwischen Verkehrssteuern und Infrastrukturkosten. (Vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, 44)

Mit dem vorliegenden Grünbuch aus dem Jahr 1995 ändert die EU-Ebene den Ansatz zur Verkehrspolitik. Während es in den Jahren zuvor hauptsächlich um die Realisierung des Binnenmarktes ging, verschiebt sich nun der Fokus in der Verkehrsdiskussion auf die sog. „externen Kosten“ des Verkehrs bzw. die darin enthaltenen Aspekte von Lärm, Umweltverschmutzung, Unfällen, Staus etc. Obwohl die Kommission einen sehr offenen und ehrlichen Ansatz in der Darstellung aller Verkehrsträger hinsichtlich der externen Kosten verfolgt, ist der Fokus aufgrund der Fakten eindeutig auf den Straßenverkehr gerichtet. Allerdings, und diese Diskussion findet vor allem auf nationaler Ebene statt, wird innerhalb des

Verkehrsträgers Straße oftmals auf den Straßengüterverkehr fokussiert, obwohl laut Auswertung des Grünbuches (vgl. KOM (95) 691, Dezember 1995, Anhang 10, XIX) Pkw hinsichtlich der Auswirkungen (im Jahr 1991) einen fast dreimal so hohen Anteil an den externen Kosten haben wie der Straßengüterverkehr. Diese Behauptung kann durch das Road-Pricing in Österreich verifiziert werden. Während der Lkw- und Bus-Verkehr aufgrund seiner Fahrleistung und des Abgasverhaltens auf Autobahnen und Schnellstraßen fahrleistungsabhängige Maut (nach Kilometerleistung und Schadstoffverhalten) entrichten muss, wird der Pkw-Verkehr bei dieser Form der Abgabe lediglich in Form einer zeitabhängigen Vignette belastet, und zwar völlig unabhängig vom Abgasverhalten und de facto unabhängig von der Fahrleistung. Das oftmals in der Diskussion darüber verwendete Argument, wonach eine fahrleistungsabhängige Pkw-Maut in Form der Mineralölsteuer (Bezahlung von Steuern im Rahmen der jeweiligen Betankung) somit ergibt sich eine verbrauchsabhängige Steuer existiert, greift meines Erachtens zu kurz, denn von der Abführung der Mineralölsteuer sind sämtliche Straßenverkehrsteilnehmer betroffen. Somit würde der Lkw- und Busverkehr im Hinblick auf diese Argumentationslinie sogar eine doppelte Abgabe (fahrleistungsabhängige Maut + Mineralölsteuer) leisten.

§ Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft

Das Weißbuch zum Thema §Europäische Verkehrspolitik bis 2010§ erschien im Jahr 2001 (KOM(2001), 370 endg.). Dieses Buch skizziert die Ansätze im Verkehr bis zum Jahr 2010 und beschreibt vier Themenkomplexe:

1. Ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen den Verkehrsträgern (vgl. KOM(2001), 370 endg., 25 ó 55),
2. Engpässe beseitigen (vgl. KOM(2001), 370 endg., 57 ó 73),
3. Verkehrspolitik auf den Benutzer ausrichten (vgl. KOM(2001), 370 endg., 75 ó 100),
4. Der Globalisierung des Verkehrs Herr werden (vgl. KOM(2001), 370 endg., 101 ó 111).

Die §Leitlinien des Weißbuchs§ (vgl. KOM(2001), 370 endg., 11 ó 24) beschreiben beispielsweise, dass der Verkehr zwar unerlässlich für das Funktionieren der modernen Volkswirtschaften ist, dieser aber in einem ständigen Spannungsfeld zwischen Nachfrage nach Mobilität und chronischen Verspätungen bzw. schlechter Qualität bei bestimmten Arten der Verkehrsdienste steht (vgl. KOM(2001), 370 endg., 11). Auch verlangt die Kommission nach einer Optimierung der Verkehrssysteme, denn die ständige Nachfrage nach Verkehrsleistungen kann nicht allein durch den Bau neuer Infrastruktur befriedigt werden, da ein modernes Verkehrssystem §sowohl unter wirtschaftlichen als auch sozialen und ökologischen Gesichtspunkten auf Dauer tragbar sein§ muss (KOM(2001), 370 endg., 11).

Die Kommission kritisiert vor allem das ungleiche Wachstum der verschiedenen Verkehrsträger; beim Güterverkehr macht die Straße 44 Prozent gegenüber einem Anteil von 41 Prozent des Kurzstreckenseeverkehrs, 8 Prozent der Schiene und 4 Prozent der Binnenschifffahrt aus. Im Bereich des Personenverkehrs dominiert die Straße mit 79 Prozent. Weiters werden die Überlastung bestimmter Hauptverkehrsstraßen - die Kommission schätzt hier, dass es auf einer Länge von 7.500 km täglich zu Staus kommt, bei der Schiene werden sogar 16.000 km als Engpässe angesehen - und die Belastungen für die Umwelt und die Gesundheit der Bürger als weitere Probleme genannt (vgl. KOM(2001), 370 endg., 12-13). Mit der Überlastung einhergehend, eigentlich die Ursache davon, ist der anhaltende Anstieg der Verkehrsnachfrage,

nämlich zum einen bedingt durch den Boom des Pkw und zum anderen durch die Umstellung des Produktionssystems, weg von einer lagerhaltungsorientierten Produktion hin zu einer šproduktionssynchron belieferten Wirtschaftō (KOM(2001), 370 endg., 14). Diese Zunahme stellt die Verkehrsachsen vor zunehmende Probleme, daher fordert die Kommission eine optimale Nutzung der Vorteile jedes Verkehrsträgers zur Entlastung von Straßen und Transitachsen (vgl. KOM(2001), 370 endg., 14).

Die Kommission fordert daher im Weißbuch die šNotwendigkeit der Einbindung des Verkehrs in die auf Dauer tragbare Entwicklungō (KOM(2001), 370 endg., 15), dies sieht eine Anpassung der gemeinsamen Verkehrspolitik durch Einbeziehung von Umweltbelangen in dieses Politikfeld vor (vgl. KOM(2001), 370 endg., 15). Diesem Aspekt kommt vor allem im Bereich von Emissionen (CO₂) bzw. Fragen der Luftqualität und Lärmbelastung besondere Bedeutung zu. Die Eindämmung des Verkehrs ist jedoch, nach dem Weißbuch, eine besonders komplexe Aufgabe, denn (vgl. KOM(2001), 370 endg., 15):

- Wirtschaftswachstum bedingt Verkehrswachstum;
- EU-Erweiterung wird eine Verkehrsexplosion zur Folge haben;
- Beseitigung von Engpässen und Erschließung von Randgebieten erfordert beträchtliche Investitionen.

Die Problemlösung im Rahmen der Verkehrspolitik darf jedoch unter Einbindung der Umweltpolitik nicht auf dieses Politikfeld allein beschränkt sein, vielmehr strahlen die Probleme und Problemlösungen auch in viele andere Politikfelder! Diese sind:

- Wirtschaftspolitik ó Berücksichtigung von Faktoren, die zu höherer Verkehrsnachfrage führen;
- Stadtplanung und Raumordnung ó Entfernungen zwischen Wohnung und Arbeitsplatz;
- Sozialpolitik und Bildungspolitik ó bessere Planung von Unterrichts- und Arbeitszeiten;
- Verkehrspolitik in Großstädten;
- Haushalts- und Finanzpolitik ó Internalisierung externer Kosten;
- Wettbewerbspolitik ó Marktöffnung im Schienenverkehr;
- Forschungspolitik im Bereich Verkehr (vgl. KOM(2001), 370 endg., 17).

Die Kommission schlägt weiters im Weißbuch verschiedene Maßnahmen für das Politikfeld vor, diese beinhalten folgende Themengebiete:

- Wiederbelebung des Schienenverkehrs
- Verbesserung des Straßenverkehrs
- Förderung der See- und Binnenschifffahrt
- Zunahme des Luftverkehrs und Umweltschutz
- Verwirklichung der Intermodalität
- Ausbau des Transeuropäischen Verkehrsnetzes
- Erhöhung der Straßenverkehrssicherheit
- Wirksame Tarifierungspolitik
- Anerkennung der Rechte und Pflichten der Benutzer
- Funktionierender Nahverkehr

- Forschung und Technologie im Dienste umweltfreundlicher und leistungsfähiger Verkehrsmittel
- Bewältigung der Globalisierung
- Mittel- und langfristige Weiterentwicklung der Umweltziele für ein auf Dauer tragbares Verkehrssystem (vgl. KOM(2001), 370 endg., 18 ó 23).

§Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum ó Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystemō

Das aktuelle und jüngste Weißbuch zum §Verkehrō ist am 28.03.2011 erschienen (KOM(2011) 144 endgültig). Wieder einmal werden die Anforderungen und Herausforderungen an einen europäischen Verkehrsraum von der Kommission skizziert. Dabei gibt sich die Kommission durchaus selbstkritisch und hält fest: §Alte Herausforderungen gelten weiter, neue sind hinzugekommenō (KOM(2011) 144 endgültig, Zi 3., 3).

Vor allem erkennt die Kommission an, dass der Verkehrsbinnenmarkt nach wie vor nicht vollendet ist und die Verkehrssysteme der Länder (östlicher und westlicher Teil) zusammengeführt werden müssen. Auch will die Kommission den gesamten Verkehr zunehmend nach ökologischen Gesichtspunkten ausrichten und weist daraufhin, dass die Ölabhängigkeit nach wie vor nicht gelöst wurde, aber auch, dass man gefordert ist die Treibhausgasemissionen zu verringern. Dabei wird der Verkehr nach wie vor als eine wesentliche und wachsende Quelle solcher Emissionen dargestellt (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 4. ó 6., 3).

Positiv hebt die Kommission hervor, dass seit dem Weißbuch aus dem Jahr 2001 doch einiges erreicht wurde, nämlich die Marktöffnung im Luft-, Straßen- und teilweise im Eisenbahnverkehr. Auch wurde die technische Sicherheit bei allen Verkehrsträgern verbessert, Passagierrechte wurden gestärkt und die Transeuropäischen Verkehrsnetze haben zur Weiterentwicklung des Verkehrs beigetragen (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, Zi 12., 4f). Allerdings ist das gesamte Verkehrssystem, laut Kommission, nach wie vor nicht auf Nachhaltigkeit ausgerichtet und der CO₂-Ausstoß würde sich bis zum Jahr 2050 im Vergleich zu 1990 um ein Drittel erhöhen. Auch würden sog. §externe Kostenō (Überlastung, Unfälle etc.) bis 2050 um rund 50 % steigen (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 13., 5).

Basierend auf diesen Ausgangsszenarien sollen daher folgende Visionen umgesetzt werden:

- §Verkehrswachstum gewährleisten und Mobilität unterstützen bei Erreichung des Emissionsminderungsziels von 60 %ō (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 2.1., 5) ó Darunter versteht die Kommission die Notwendigkeit, eine entsprechende Anpassung des Verkehrssystems vorzunehmen, ohne dabei die Mobilität einzuschränken. Weiters schreibt die Kommission, dass auch neue Verkehrsmuster herausgebildet werden müssen, die es erlauben, größere Mengen von Fracht zu befördern (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 18-19., 6). Dies könnte bereits eine Andeutung auf größere Fahrzeuge sein und der Diskussion um die sog. §Giga-Linerō (das sind Fahrzeugkombinationen, die in ihrer maximalen Ausprägung bis zu 25,25 m lang sein und bis zu 60 t höchst zulässiges Gesamtgewicht haben könnten; Aktuell in Österreich: 18,75m bzw. 16,5m und bis zu 40 t bzw. bei bestimmten Beförderungen bis zu 44 t) neuen Auftrieb geben.

- §Ein effizientes Kernnetz für die multimodale Beförderung von Personen und Gütern zwischen Städten (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 2.2., 7) ó Ein wesentlicher Aspekt, den die Kommission hier feststellt, ist, dass šder Güterverkehr über kurze und mittlere Entfernungen (bis rund 300 km) [í] weiterhin in erheblichem Maße mit LKW erfolgen (wird) (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 24., 7). Das bedeutet, dass selbst die Kommission davon ausgeht, dass der LKW im regionalen Verkehr nicht bzw. kaum ersetzbar ist, ein Aspekt, der in vielen öffentlichen Diskussionen, vor allem medialen Darstellungen, nicht in diesem Ausmaß veranschaulicht wird! Ein weiterer entscheidender Punkt, den die Kommission festhält, ist, dass die Eisenbahn šbesonders im Güterverkehr, zuweilen als unattraktiver Verkehrsträger angesehen (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 26., 8) wird. Daher geht es wieder einmal auch darum, die Eisenbahn über größere Entfernungen attraktiver zu machen (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 26., 8).
- §Weltweit faire Wettbewerbsbedingungen für den Personenfernverkehr und interkontinentalen Güterverkehr (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 2.3., 8)
- §Umweltfreundlicher Stadt- und Pendlerverkehr (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 2.4., 9)

Wie möchte die Kommission eine Verringerung der Treibhausgasemissionen um 60 % erreichen? Dazu werden zum Beispiel folgende Maßnahmen vorgeschlagen:

- Bis 2030: Halbierung der Nutzung von PKW, die mit konventionellem Kraftstoff betrieben werden, im Stadtverkehr, bis 2050 soll im Stadtverkehr ein vollständiger Verzicht erreicht werden,
- Treibstoffe im Luft- und Schiffverkehr sollen CO₂-ärmer werden,
- Verlagerungsziele: 30 % des Straßengüterverkehrs über 300 km bis 2030 auf andere Verkehrsträger (Eisenbahn- und Schiff); mehr als 50 % bis 2050,
- Vollendung eines Hochgeschwindigkeitsschienennetzes bis 2050 (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, 10).

Aus den Schilderungen der Kommission wird ebenfalls ersichtlich, dass eine šmoderne Infrastruktur, intelligente Bepreisung und Finanzierung (KOM(2011) 144 endgültig, 16) notwendig ist, dazu wird beispielsweise festgehalten:

šEuropa braucht ein šKernnetz÷ von Korridoren, die große, konsolidierte Volumina im Güter- und Personenverkehr mit hoher Effizienz und niedrigen Emissionen aufnehmen können dank einer extensiven Nutzung effizienterer Verkehrsträger in multimodaler Kombination und einer breiten Anwendung fortgeschrittener Technologien sowie einer Versorgungsinfrastruktur für umweltfreundliche Kraftstoffe (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 50., 16).

Auch die šInternalisierung externer Effekte (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 59., 16) wird im Weißbuch angeführt; weiters: šdie Beseitigung steuerlicher Verzerrungen und ungerechtfertigter Subventionen und ein freier und unverfälschter Wettbewerb sind daher Teil der Anstrengungen, Marktoptionen mit Nachhaltigkeitsanforderungen in Einklang zu bringen (und die wirtschaftlichen Kosten der Nichtnachhaltigkeit anzulasten). Sie sind auch notwendig, um gleiche Wettbewerbsbedingungen unter den Verkehrsträgern zu schaffen, die unmittelbar miteinander konkurrieren (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 59., 16).

Diese Passage ist aus meiner Sicht besonders hervorzuheben, da es der Kommission sichtlich ein Anliegen ist, den freien Wettbewerb unter den Verkehrsträgern zu gewährleisten. Es bleibt abzuwarten, wie sich diese Ankündigung bzw. die konkrete Umsetzung auf den Verkehrsträger „Bahn“ auswirken wird, da dieser ja ó wie auch bereits anderen Orts geschildert ó ein Hauptprofiteur direkter staatlicher Subventionen ist.

Hinsichtlich des Lkw-Verkehrs hält die Kommission fest, dass „die Kosten lokaler externer Effekte, wie Lärmbelastung, Luftverschmutzung und Staus, [í] durch Entgelte für die Infrastrukturnutzung internalisiert werden [können]“ (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 61., 18). Dies wird für dieses Segment durch die Änderung der „Eurovignetten-Richtlinie“ angedacht, auch soll der PKW mehr in Straßenbenutzungsgebühren mit einbezogen werden. Dazu steht geschrieben: „Langfristig ist das Ziel, Nutzerentgelte für alle Fahrzeuge und das gesamte Netz zu erheben, um mindestens die Instandhaltungskosten der Infrastruktur, Staus, Luftverschmutzung und Lärmbelastung anzulasten“ (KOM(2011) 144 endgültig, Zi. 62., 18).

Die Umsetzung dieses Ansatzes hätte meiner Meinung nach für die tägliche Mobilität besondere Auswirkungen und würde einer ökologischen Bewertung von Infrastrukturnutzung durchaus Rechnung tragen, indem alle Verkehrsnutzer ihre verursachten Kosten tragen müssen. Auch ist die Erwähnung der Anwendung für das gesamte Netz insofern bedeutend, als es auf den ersten Blick eine Umsetzung nach Schweizer Vorbild wäre, für die Nutzung des gesamten Straßennetzes (Schweiz: LSVA) entsprechend zu bezahlen. Was es dabei jedoch zusätzlich zu bedenken gibt, ist die Tatsache des damit verbundenen In-Frage-Stellens existierender Lkw-Fahrverbote, denn wenn ich als Nutzer für meine verursachten Kosten mittels Gebühren entsprechend aufkomme, dann erscheint es logisch, dass ich auch eine mir entsprechende Strecke nutzen darf. Die Sinnhaftigkeit von Lkw-Fahrverboten wäre bei entsprechender finanzieller Abgeltung der verursachten Kosten (Infrastruktur + externe Kosten) durch den Verursacher daher sehr zu hinterfragen.

Die EU-Kommission hat diesbezüglich auch einen konkreten Zeitplan. Sie plant die „vollständige und obligatorische Internalisierung externer Kosten (u.a. für Lärm, lokale Umweltverschmutzung und Verkehrsüberlastung zusätzlich zur verbindlichen Abgabe zur Deckung von Verschleißkosten) im Straßen- und Schienenverkehr“ (KOM(2011) 144 endgültig, 34) im Zeitraum 2016 bis 2020 (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, 34).

Mit Verweis auf den intergouvernementalen Charakter des Politikfeldes „Verkehr“ hält die Kommission ebenso fest, dass es auch in internationaler Hinsicht Herausforderungen in Sachen Verkehr gibt, daher soll auch die Mitarbeit in internationalen Organisationen wie der WTO oder UNECE ausgeweitet werden (vgl. KOM(2011) 144 endgültig, 34).

Zusammenfassung

In der historischen Entwicklung hat sich im Politikfeld ó so zeigt sich deutlich - ein Paradigmenwechsel sowohl auf nationaler wie auch auf europäischer Ebene vollzogen. Anfangs ging es im Rahmen von primär wirtschaftlichen Überlegungen um die Etablierung und Verwirklichung eines EU-Binnenmarktes und die Angleichung national gewachsener Verkehrspolitiken an die europäische Vorstellung eines funktionierenden Binnenmarktes bzw. einer gemeinsamen europäischen Verkehrspolitik. Diese Lösung beinhaltete den Abbau von

Schranken sowohl physischer Natur (Grenzen etc.) als auch rechtlicher Natur (Kontingent- und Quotensysteme), bis hin zu einer vollständigen Liberalisierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs, mit wenigen Ausnahmen (Beispiel: Kabotage).

Ab den 1990er Jahre wurde das Politikfeld Verkehr zunehmend von Umweltschutzeinflüssen und der Frage von Umweltkosten geprägt. Die Veröffentlichung des Grünbuches über faire und effiziente Preise im Verkehr ist zeitlich nahezu identisch mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union. Durch diesen Beitritt bzw. die jahrelangen Vordiskussionen rund um das Problem des Transitverkehrs, verbunden mit dem Abschluss eines bilateralen Vertrages, wurde ein nationales Problem, streng genommen ein regionales, europäisiert.

Ebenso ist es wohl kein Zufall, dass das Weißbuch über die Verkehrspolitik bis 2010 in einen Zeithorizont fällt (2001), in dem anzunehmen war, dass die Transitdiskussion mit Auslaufen des Transitvertrages 2003 neu entflammen wird. Viele Punkte des Weißbuches, wie z.B. die Formulierungen zu der Unausgewogenheit der Verkehrsträger und die Überlastungen bestimmter Regionen und Transitachsen, deuten darauf hin.

Was Infrastrukturüberlastung in Zahlen ausgedrückt bedeutet, beschreibt der VCÖ (Verkehrsclub Österreich). Dieser hat ermittelt, dass rund sieben Milliarden Euro pro Jahr durch Wartezeiten auf den Straßen verloren gehen. Die Hälfte dieser Kosten belastet die Wirtschaft (Format Nr. 28, 16. Juli 2010, 9).

Zurück zum aktuellen Weißbuch: In diesem sind wiederum Dinge enthalten, die in der einen oder anderen Form bereits vor Jahrzehnten diskutiert wurden (Stichwort Kosten des Verkehrs etc.). Es zeigt daher, dass viele Entwicklungen im Verkehr über Jahre, teilweise Jahrzehnte hinweg geplant und umgesetzt werden müssen und viele Probleme auch über lange Zeiträume nicht entsprechend gelöst werden konnten. Dies ist ein deutlicher Hinweis darauf, dass Verkehrssysteme und Mobilität viel zu komplex sind, um sie mit einfachen regulativen Maßnahmen effektiv zu lenken. Obwohl ein EU-Binnenmarkt etabliert ist, gilt dies in vielen Bereichen für den Verkehr noch nicht, dies zeigen die Schilderungen beispielsweise zum Eisenbahnverkehr, aber auch in Teilbereichen des Straßengüterverkehrs (z.B. Kabotage). Auch ist erkennbar, dass die Kommission zu wiederholtem Male auf die sog. Internalisierung externer Kosten setzt, damit jeder Verkehrsträger die entsprechenden Kosten trägt, die er auch verursacht.

Abschließend ist festzuhalten, dass die EU-Grün- und Weißbücher zum Verkehr die Diskussionen zum jeweiligen Zeitpunkt zusammenfassen und versuchen Lösungen aufzuzeigen. Das Festhalten von Problemen und Entwicklungen in diesen Büchern liegt daran, dass die verschiedenen Ebenen in wechselseitigem Informationsaustausch agieren und sich in Wahrnehmung und Problemdefinierung und -lösungsansätzen beeinflussen. Entwicklungen und Problemfelder in bestimmten Politikfeldern werden von der nationalen an die europäische Ebene weitergegeben, dort gesammelt (zum Beispiel bei den Generaldirektionen der Kommission) und in Form von Berichten wiedergegeben.

Dieser Ablauf stellt einen ständigen Informationskreislauf dar und ist insofern notwendig, als in diesen Berichten auch die Auswirkungen und Ergebnisse ganz bestimmter Maßnahmen dargestellt werden und auch Aspekte einfließen, die bei den Politikfeldern noch berücksichtigt

werden müssen, bzw. aufgezeigt wird, bei welchen Maßnahmen eventuell noch nachgebessert werden muss.

Vor allem Weißbücher ähneln daher meiner Meinung nach stark einer Art von Kontrollbericht bzw. einem Ist/Soll-Vergleich, der Aufschluss über die zukünftige Ausrichtung und Probleme des Politikfeldes gibt. Nachdem die Kommission, vor allem im aktuellen Verkehrsweißbuch, ganz konkrete Maßnahmen inkl. definierter Zeithorizonte nennt, lassen sich die davon abgeleiteten Schritte gut erkennen (z.B. Vollendung des Binnenmarktes im Straßengüterverkehr durch Aufhebung der letzten Kabotage-Bestimmungen, Eurovignettenrichtlinie etc.). Fraglich ist jedoch, ob die Ambitionen der EU-Kommission in allen Bereichen umgesetzt werden können, vor allem der Aspekt der Kostenwahrheit bei allen Verkehrsträgern (Bsp. Schiene) zur Sicherung des freien Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern oder die Schaffung neuer Fahrzeugkonzepte zur Beförderung von mehr Fracht erscheint mir doch angesichts der politischen Realitäten rund um die österreichische Transitfrage bzw. nationalen Zielen und Zielvorstellungen zweifelhaft. Österreich bzw. auch der Schweiz kommt jedoch im Hinblick auf die eigene nationale Zielsetzung (Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene) eine neue Bedeutung zu, da die Kommission selbst ó so wie Österreich und die Schweiz ó klare Verlagerungsziele inkl. Zeitraum nennt.

B.1.5 Ausgewählte primärrechtliche Maßnahmen im Politikfeld § Verkehr

Das Untätigkeitsurteil des Europäischen Gerichtshofes

Wesentlicher Antrieb bei der Gestaltung einer gemeinsamen Verkehrspolitik war das sog. § Untätigkeitsurteil § vom 22. Mai 1985 (Urteil des Gerichtshofes vom 22. Mai 1985, Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013), in dem der Europäische Gerichtshof für Recht erkannt und entschieden hat (Tenor):

§ Der Rat hat es unter Verletzung des Vertrages unterlassen, die Dienstleistungsfreiheit auf dem Gebiet des internationalen Verkehrs sicherzustellen und die Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, festzulegen. § (Urteil des Gerichtshofes vom 22. Mai 1985, Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, 1603)

Die Vorgeschichte dieses Rechtsstreits beinhaltet die Tatsachen, dass das Europäische Parlament bereits in den Jahren 1968 und 1970 auf die Verzögerungen bei der Verwirklichung einer gemeinsamen Verkehrspolitik hingewiesen und den Rat ersucht hat, ein entsprechendes Arbeitsprogramm mit Zeitplan zu dieser Thematik zu schaffen (vgl. Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz 3, 1584). Weitere Entschließungen des Parlaments zur Einführung einer zusammenhängenden, gemeinsamen Verkehrspolitik folgten in den Jahren 1979 und 1982 (vgl. Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz 4, 1584f). Nachdem alle diese Entschließungen keine Wirkung gegenüber dem Rat zeigten, nahm das Europäische Parlament am 16. September 1982 eine Entschließung zu

einer Untätigkeitsklage gegen den Rat auf dem Gebiet der Verkehrspolitik an, die die Feststellung enthält, wonach auf dem Gebiet des Verkehrs nur minimale Fortschritte erzielt wurden, die den Anforderungen eines gemeinsamen Marktes nicht entsprechen. Weiters ist darin die Feststellung enthalten, dass der Rat zahlreiche Vorschläge der Kommission zur gemeinsamen Verkehrspolitik, zu denen das Europäische Parlament Stellung genommen hat, nicht entschieden hat (vgl. Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz 5, 1585). Zwar hat der Rat dem Parlament mitgeteilt, dass auf dem Gebiet der Verkehrspolitik zu diesem Zeitpunkt (November 1982) 71 Rechtsakte erlassen wurden, trotzdem hat sich das Parlament mit dieser Antwort nicht zufriedengegeben und Klage beim Europäischen Gerichtshof eingebracht (vgl. Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 8 ó 10, 1586), die der Gerichtshof dann auch, im Sinne einer diesbezüglichen Verurteilung des Rates, entschieden hat (siehe Schilderungen zuvor).

Der Transitvertrag mit Österreich

Das zunehmende Verkehrswachstum im Transitverkehr durch Österreich, vor allem auf der Transitachse durch Tirol, hat in Österreich in den 1980er Jahren beginnend vermehrt zu anhaltendem Widerstand von Seiten einiger Bürgerinitiativen geführt und letztendlich die Politik auch zu einer Diskussion dieses Problems gezwungen. Neben der jeweils nationalen Kontingentpolitik wurde auch eine Lösung zwischen der europäischen Ebene und dem damaligen Nicht-EU-Mitglied Österreich gesucht. Diese Lösung waren ein sog. „Transitvertrag“, der dieses Problemfeld behandelte, und ein damit verknüpftes „Ökopunktesystem“ für den Straßengüterverkehr mit Laufzeit bis zum Jahr 2003. Der Transitvertrag trat bereits vor der Vollintegration Österreichs in die Europäische Gemeinschaft in Kraft, wurde dann aber im Zuge des Beitritts im Beitrittsvertrag (Abl. Nr. C 241, 29.08.94) als sog. „Protokoll Nr. 9 über den Straßen- und Schienenverkehr sowie den kombinierten Verkehr in Österreich“ mit Ablauf im Jahr 2003 verankert. Über eine entsprechende Weiterführung konnte man sich grundsätzlich auf europäischer Ebene einigen, jedoch wurde die entsprechende Verordnung für ein Übergangsregime von Österreich aufgrund österreichischer Unzufriedenheit mit der Nachfolgeregelung nicht ausgeführt. Letzte Fragmente dieser Ökopunktregelung, die jedoch keine Rechtswirkung mehr entfalten, finden sich bspw. noch in einzelnen Passagen des aktuellen österreichischen Güterbeförderungsgesetzes. Dass Bürgerinitiativen in Sachen Transitverkehr in Tirol nach wie vor aktiv sind, ist am Beispiel des „Transitforum Austria ó Tirol“ (www.transitforum.at, Zugriff am 04.09.2013) erkennbar.

Der Transitvertrag mit der Schweiz und das Landverkehrsabkommen

Auch in der Schweiz war und ist ó ähnlich wie in Österreich ó vor allem der Transitverkehr zu einer immer stärker wahrgenommenen Belastung für die Bevölkerung geworden. Die Probleme, die diesbezüglich für Österreich galten, galten auch unmittelbar für die Schweiz, und zwar im Hinblick auf den Nord-Süd-Transitverkehr. Lösungsansätze, die man hier gesucht hat, wurden in bilateralen Verträgen zur Regelung des Transitverkehrs festgeschrieben. Das bedeutet, man hat so wie mit Österreich spezielle „Transitverträge“ mit der Schweiz ausgehandelt, da jedoch die Schweiz nicht Mitglied in der Europäischen Union ist, musste man diese Verträge auch anpassen. Im Rahmen der zeitlichen Abfolge ist auch hervorzuheben, dass man die ursprünglichen Verträge

sowohl in Österreich als auch der Schweiz im selben Jahr 1992 (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992) abgeschlossen hat, somit ein synchroner Problemlösungsansatz mittels bilateralen Verträgen gewählt wurde. Mit der Schweiz hat man im Jahr 2002, zu einem Zeitpunkt, wo in Österreich der Transitvertrag kurz vor dem Auslaufen war, ein neues §Landverkehrsabkommenö (SR 0.740.72, Stand am 1. September 2009) abgeschlossen. Dieses Abkommen ist bis zum jetzigen Zeitpunkt in Kraft.

B.1.5 Ausgewählte sekundärrechtliche Maßnahmen im Politikfeld §Straßengüterverkehrö

Zuvor wurde die Politikfeldentwicklung an Hand der Grün- und Weißbücher, sowie die Entwicklung im Rahmen von (EU-)Verträgen, dargestellt. Nachfolgend soll nun die rechtliche Entwicklung des Politikfeldes aufgrund eines auszugsweisen kurzen Überblicks über EU-Rechtsnormen dargestellt werden:

Rechtsnorm	Datum	Inhalt
Marktzugang		
RL	23. 07 1962 (Abl. Nr. 070 vom 06.08.1962 S. 2005 ó 2006)	§über die Aufstellung einiger gemeinsamer Regeln für den internationalen Verkehr (Gewerblicher Güterkraftverkehr)
VO 881/92	26.03.1992 (Abl. L 95 vom 09.04.1992)	§über den Zugang zum Güterkraftverkehrsmarkt in der Gemeinschaft für Beförderungen aus oder nach einem Mitgliedstaat oder durch einen oder mehrere Mitgliedstaatenö => Einführung einer sog. §EU-Lizenzö für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr (Aufhebung der Kontingentsysteme zwischen Mitgliedstaaten mit 1.1.1993)
VO 1072/2009	21.10.2009 (Abl. L 300/72 vom 14.11.2009)	§über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (Neufassung)ö
Kabotage		
VO 3118/93	25.10.1993 (Abl. L 279/1 vom 12.11.1993)	§zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sindö => keine klare Regelung der §Kabotageö => Folge: Implementierung nationaler Kabotageregeln
VO 1072/2009	21.10.2009 (Abl. L 300/72 vom 14.11.2009)	§über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (Neufassung)ö => EU-weite, gleich lautende Kabotageregelung, Aufhebung nationaler Kabotageregeln
Berufszugang		
RL 96/26	29.04.1996 (Abl. L 124 vom 23.5.1996)	§über den Zugang zum Beruf des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr sowie über die gegenseitige Anerkennung der Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise für die

		Beförderung von Gütern und die Beförderung von Personen im Straßenverkehr und über Maßnahmen zur Förderung der tatsächlichen Inanspruchnahme der Niederlassungsfreiheit der betreffenden Verkehrsunternehmer ^o
VO 1071/2009	21.10.2009 (Abl. L 300/51 vom 14.11.2009)	§zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers ^o
Preise und Beförderungsbedingungen		
VO 11/60	27.06.1960	§über die Beseitigung von Diskriminierungen auf dem Gebiet der Frachten und Beförderungsbedingungen ^o
VO 4058/89	21.12.1989	§über die Preisbildung im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten
Abbau Grenzkontrollen		
VO 4060/89	21.12.1989	§über den Abbau von Grenzkontrollen der Mitgliedstaaten im Straßen- und Binnenschiffsverkehr ^o
VO 3912/92	17.12.1992	§über innerhalb der Gemeinschaft durchgeführte Kontrollen im Straßen- und im Binnenschiffsverkehr von in einem Drittland registrierten oder zum Verkehr zugelassenen Verkehrsmitteln ^o

Quelle: EPP Group: §Die Europäische Verkehrspolitik ó Bestandsaufnahme und Perspektiven^o, <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/transport-de.pdf>, Zugriff am 07.07.2010, 83 ó 121, mit eigenen Ergänzungen

Die in dieser Übersicht dargestellten Rechtsvorschriften sollen nur einen Auszug aus der Gesetzgebung im Politikfeld Verkehr geben und beinhalten bei Weitem nicht alle relevanten Rechtsnormen. Des Weiteren gibt es zum Beispiel noch Regelungen über die Sozialvorschriften (sog. §Lenk- und Ruhezeiten^o) im Straßenverkehr, über das Anmieten von Kraftfahrzeugen, technische Vorschriften, steuerliche Vorschriften, Beihilfen und Wettbewerbsregeln, Sicherheit im Landverkehr, Umweltschutz-Vorschriften, Gefahrgutvorschriften etc. (vgl. EPP Group: §Die Europäische Verkehrspolitik ó Bestandsaufnahme und Perspektiven^o, <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/transport-de.pdf>, Zugriff am 07.07.2010, 87 ó 121). Obwohl das Politikfeld §Verkehr^o europäisiert und eine gemeinsame europäische Verkehrspolitik oftmals geäußelter Wunsch ist, verbleiben nicht unwesentliche Bereiche in nationaler Kompetenz. Diese sind z.B. Lkw-Fahrverbote, Kontrollen, steuerrechtliche Aspekte, Fragen der Zulassungsbestimmungen ausländischer Fahrzeuge, Strafhöhen usw. All diese Bereiche sind nach wie vor national ausgeprägt. Das bedeutet für das Politikfeld, dass sowohl eine europäische als auch eine gleichzeitige nationale politische Entwicklung stattfinden. Auch zeigt sich, dass dieses Politikfeld eine relativ lange Dauer der Gültigkeit von Rechtsnormen aufweist, vor allem in solchen Bereichen, die sozusagen eine Art Grundstruktur des Politikfeldes bilden:

- Berufszugang: Richtlinie aus 1996 => Novellierung mittels Verordnung 2009
- Marktzugang: Verordnung aus 1992 => Novellierung mittels Verordnung 2009
- Marktzugang Kabotage: Verordnung aus 1993 => Novellierung mittels Verordnung 2009

Einen Sonderfall stellt die „Kabotage“ dar. Ursprünglich als Binnenmarkt-Instrument gedacht, entwickelte sich die Erbringung von Kabotagedienstleistungen zu einem Thema mit völlig unterschiedlicher nationaler Herangehensweise (zum Thema der Entwicklung von „EU Transport Policy“ siehe auch Héritier/Kerwer/Knill/Lehmkuhl/Teutsch/Douillet 2001), welches auch das Versagen europäischer Gesetzgebung widerspiegelt, und zwar dadurch, dass manche Mitgliedstaaten die Mangelhaftigkeit der unpräzisen Formulierung in der Verordnung (Begriff der „Zeitweiligkeit“ vgl. EU VO 3118/93 Artikel 1 (1)) aus dem Jahr 1993 genutzt haben, um eigene nationale Schutzmechanismen zum Schutz des nationalen Transportmarktes zu etablieren. Wie politisch heikel die Frage der Kabotage ist, zeigt auch der Umstand, dass vom 1. Januar 1994 bis zum 30. Juni 1998 ein gemeinschaftliches Kabotagekontingent (vgl. EU VO 3118/93, Artikel 2 (1)) implementiert wurde, ein Instrument, das eigentlich dem Grundgedanken des freien Warenverkehrs und eines gemeinsamen Marktes widerspricht. Auch wurden im Rahmen der EU-Erweiterung 2004, 2007 und 2013 in den jeweiligen Beitrittsverträgen sog. Übergangsfristen für die Kabotage festgehalten, die zumindest temporär nationale Transportmärkte vor „Billigkonkurrenz“ schützen sollten. Erst im Jahr 2009 wurde durch die Neufassung der Verordnung über den Marktzugang im Jahr (VO 1072/2009) eine EU-weit einheitliche Regelung geschaffen und die jeweils nationalen Sondersysteme im Hinblick auf die Kabotage im Straßengüterverkehr (z.B. in Österreich oder in Italien) wurden durch Vorrang des EU-Rechts abgelöst.

Gerade der Aspekt der Kabotage im Güterverkehr zeigt, dass es nach wie vor nationale Vorbehalte hinsichtlich einer völligen Marktöffnung des nationalen Straßengüterverkehrs gibt. Dies liegt ökonomisch daran, dass in der Europäischen Union völlig unterschiedliche Kostenstrukturen im Straßengüterverkehrsbereich vorliegen. Diese Kostenstrukturen betreffen sowohl die Lohn- und Lohnnebenkosten als auch die Besteuerung von Fahrzeugen, Treibstoffpreise etc. Hier haben vor allem jene Unternehmer Vorteile, die in den jüngeren EU-Mitgliedstaaten angesiedelt sind. Eine völlige Kabotageliberalisierung würde daher meiner Meinung nach einen entsprechenden Verdrängungswettbewerb im Straßengüterverkehrsbereich zur Folge haben.

Gleichzeitig zeigt es aber auch eine politische Dimension auf, indem nämlich abermals ersichtlich wird, dass die Idee und Gestaltung europäischer Verkehrspolitik oftmals in Teilbereichen scheitert oder zumindest blockiert wird.

B.1.6 Zusammenfassung

Das Erkennen der Wichtigkeit einer gemeinsamen europäischen Verkehrspolitik war von Anfang an ein fixes Element der europäischen Ebene und sollte daher so der Ansatz - von Beginn an gemeinschaftlich gestaltet werden. Zwar gab es Ansätze dies durch Rechtsnormen zu tun, jedoch wurde das Politikfeld „Verkehr“ oftmals durch nationale politische Instrumentarien gestaltet und verharrte so über Jahrzehnte in nationaler Hand. Auch waren die nationalen Interessen im Politikfeld gegensätzlich, so dass eine Entwicklung aufgrund der Gegensätze nur schwer stattfinden konnte. Es war vor allem die Frage der Liberalisierung und Öffnung von Transportmärkten, welches den fundamentalsten Gegensatz zwischen den Nationalstaaten widerspiegelte. Zum Beispiel erhofften sich holländische Straßentransporture durch eine Marktöffnung Gewinne auf den europäischen Märkten, während deutsche und italienische Straßentransporture sich gegen Liberalisierungen stellten, da sie befürchteten Marktanteile zu

verlieren. Natürlich hätte eine Deregulierung des Marktes auch zur Folge, dass nationale Mechanismen wie Kontingent- und Tarifsysteine abgeschafft werden würden. Während also Länder wie Deutschland und Frankreich, die eine lange Tradition der Marktregulierung hatten, Formen der Liberalisierung bekämpften, versuchte die Kommission mit Unterstützung von Ländern wie den Niederlanden und Großbritannien, Handelsbarrieren abzuschaffen und einen europäischen Transportmarkt zu kreieren (vgl. Héritier 1999, 32f).

Es dauerte letztendlich bis zum sog. „Untätigkeitsurteil“, welches das EU-Parlament gegenüber den Rat beim Europäischen Gerichtshof angestrengt hat, um diesen gordischen Knoten der EU-Verkehrspolitik mittels Input (Urteil) aufzulösen. Héritier beschreibt dieses Urteil als „innovative Abkürzung“ (Héritier 1999, 35), da der Gerichtshof zu einer Entscheidung in strittigen Angelegenheiten kommen muss, mit dem Urteil jedoch den Ball wieder auf die Entscheidungsebene zurückgibt. Ein gegenseitiges Blockieren im Entscheidungsprozess kann daher, im schlimmsten Fall, bereits wieder kurze Zeit nach dem Urteil entstehen (vgl. Héritier 1999, 35).

Durch das EuGH-Urteil und den Plan der Etablierung eines Binnenmarktes kam die EU-Verkehrspolitik wieder politisch in Bewegung. Es folgte letztendlich die schrittweise Realisierung einer wirklichen gemeinsamen europäischen Straßengüterverkehrspolitik, die „technische Barrieren“ (Grenzkontrollen) beseitigte und Rechtsmaterien (Sozialvorschriften, Kontrollgerät, Marktzugang, Berufszugang etc.) auf europäischer Ebene vereinheitlicht und europäisiert hat. Das Politikfeld des Straßengüterverkehrs wurde weitgehend liberalisiert, somit waren einige Ziele der europäischen Ebene erreicht, jedoch bei Weitem nicht alle Probleme gelöst. Denn diese Liberalisierungsschritte und ein damit einhergehender Paradigmenwechsel haben dazu geführt, dass der Fokus sich von einer rein ökonomischen Bewertung hin zu einer ökologischen Beeinflussung verschoben hat. Eine neue Konfliktlinie, nämlich die „ökologische Bewertung des Verkehrs“, war die Folge.

Der Beitritt Österreichs zur Europäischen Union, die vorhergehenden Diskussionen rund um den Lkw-Transitverkehr und letztendlich auch die Europäische Kommission waren der „Stein des Anstoßes“ für Umweltdiskussionen, in denen verschiedene Aspekte, wie die quantitative Begrenzung von Verkehr in sensiblen Gebieten, die Frage der Umweltkosten des Verkehrs, die Einbeziehung dieser in Mautgebühren etc., immer wieder auf der politischen Tagesordnung stehen. Auch das Bestehen bilateraler Beziehungen zur Schweiz und die Regelungen, die die EU mit der Schweiz im Rahmen des Verkehrs getroffen hat, wirken auf die EU-Ebene ein und sind Vorbild für Länder wie Österreich.

In den nachfolgenden Kapiteln werde ich nun zeigen, dass vor allem die Entwicklungen in Österreich und der Schweiz bzw. die in diesen Ländern herrschenden verkehrspolitischen Zielsetzungen, aber auch intergouvernementale Initiativen sehr wohl maßgeblich und entscheidend Einfluss auf die europäische Ebene genommen haben.

B.2 Die nationale Ebene - Österreich

B.2.1 Das politische System in Österreich

Österreichs politisches System fußt verfassungsrechtlich auf dem Bundes-Verfassungsgesetz (BVG) aus dem Jahr 1920 bzw. der Verfassungsnovelle 1929, die den Charakter der Verfassung wesentlich geprägt hat. Das politische System ist gekennzeichnet durch einen parlamentarischen Charakter, der durch präsidentielle Elemente erweitert ist. Dies bedeutet, dass die Bundesregierung dem Nationalrat als direkt gewählter Kammer des Parlaments politisch verantwortlich ist, jedoch gibt es zwischen der Nationalratsmehrheit und der Bundesregierung faktisch keinen Widerspruch, da die Wahl zum Nationalrat über die Zusammensetzung der Bundesregierung entscheidet (Regierungswahl). Zwar ist der Bundespräsident dem Nationalrat bei der Ernennung des Bundeskanzlers und auf dessen Vorschlag der Bundesminister nicht verantwortlich, jedoch hat sich der Bundespräsident immer an den Mehrheitsverhältnissen des österreichischen Nationalrates bzw., mit Ausnahme der sog. šschwarz-blauen Regierung, an der stimmenstärksten Partei hinsichtlich der Beauftragung zur Regierungsbildung orientiert. Auch ist in der Verfassung hinsichtlich der Struktur des politischen Systems der šFöderalismus verankert, dieser Föderalismus ist jedoch durch die weit reichenden Bundeskompetenzen geschwächt (vgl. Pelinka 2009, 607 ó 610).

Struktur des parlamentarischen Systems

Österreich verfügt über ein sog. šunechtes Zweikammersystem, nämlich den Nationalrat (183 Abgeordnete) und den Bundesrat. Wesentlichstes Charakteristikum hierbei ist, dass die Bundesregierung nur dem Nationalrat und nicht dem Bundesrat politisch verantwortlich ist und dass der Bundesrat im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens lediglich ein aufschiebendes Veto einlegen, jedoch keine Gesetzesvorhaben blockieren kann. Der Nationalrat erfüllt gesetzgebende und Kontrollfunktion, wobei für die Gesetzgebung ständige Ausschüsse eingerichtet sind, die der Struktur der Bundesregierung entsprechen. Jedoch arbeiten diese Ausschüsse dem Plenum zu, wo auch letztendlich die Entscheidungskompetenz liegt. Die Mitglieder des Bundesrates gehören über ihre Parteizugehörigkeit zu den Parlamentsklubs des Nationalrates. Die Zusammensetzung des Bundesrates erfolgt nach einem stark abgeschwächten Senatsprinzip, das sich an der Einwohneranzahl der jeweiligen Bundesländer orientiert (vgl. Pelinka 2009, 611 ó 614).

Struktur der Regierung und Verwaltung

Mitglieder der österreichischen Bundesregierung sind der Bundeskanzler, der Vizekanzler, Bundesminister und Staatssekretäre, die jeweils einem Bundesminister unterstellt sind. Die Bundesregierung als Organ tritt als sog. šMinisterrat zusammen, in dem das Prinzip der Einstimmigkeit herrscht (Staatssekretäre haben kein Stimmrecht). Der Bundeskanzler besitzt gegenüber den anderen Mitgliedern der Bundesregierung kein Weisungsrecht, da er jedoch der Vorsitzende der jeweiligen Bundespartei ist, sichert das einen Machtvorsprung gegenüber den Regierungsmitgliedern der eigenen Partei, dies gilt in gleichem Maße natürlich auch im Falle von Koalitionsregierungen für den Vizekanzler (vgl. Pelinka 2009, 614 ó 616).

Gesetzgebungsprozess

Der Gesetzgebungsprozess ist charakterisiert durch einen švorparlamentarischen und einen šparlamentarischen Bereich. Während im parlamentarischen Bereich der Nationalrat dominiert, ist der vorparlamentarische Bereich dadurch gekennzeichnet, dass Parteien und/oder Verbände

ihre Interessen definieren. Sofern spezifische Interessen aufgenommen werden, wird ein entsprechender „Ministerialentwurf“ gefertigt und im Rahmen des gesetzlich vorgeschriebenen Begutachtungsverfahrens zur Stellungnahme ausgeschickt. Die Berücksichtigung der Stellungnahmen erfolgt mehr oder weniger ausgeprägt, je nachdem, ob diese den politischen Wünschen und Vorstellungen entsprechen. Danach folgt die Vorlage im Ministerrat; sofern „Einstimmigkeit“ herrscht, wird der Entwurf als Regierungsvorlage in den Nationalrat eingebracht, einem Ausschuss zugeordnet und im Plenum letztendlich entschieden. Da die Bundesregierung sich auf die Mehrheit der Nationalratsabgeordneten stützt, kommt der Plenardebatte eine wenig bedeutende inhaltliche Komponente zu, in der die Vorlage im Regelfall nicht mehr abgeändert wird. Nach Beschluss durch den Nationalrat kommt die Vorlage in den Bundesrat, der jedoch das Vorhaben nicht verhindern könnte, sondern lediglich aufschieben kann (darauf antwortet der Nationalrat mit einem sog. „Beharrungsbeschluss“). Zusätzlich zum regulären Gesetzgebungsverfahren gibt es noch die Möglichkeit der „Gesetzesinitiative durch Volksbegehren“ (jedoch ohne gesetzliche Verpflichtung des Nationalrates, diese Initiative zu unterstützen von mindestens 100.000 Wahlberechtigten zu auch umzusetzen) sowie der „parlamentarischen Initiative“, eingebracht von mindestens acht Abgeordneten, die dann wiederum wie eine „gewöhnliche“ Regierungsvorlage behandelt wird (vgl. Pelinka 2009, 616 bis 619).

Parteien und Parteiensystem

Das traditionelle österreichische Parteiensystem, zurückgehend auf die 1880er Jahre, war gegliedert in drei „Lager“, das sozialistische (Sozialdemokratische Arbeiterpartei bzw. Sozialistische Partei Österreichs, dann Sozialdemokratische Partei Österreichs [SPÖ]), das christlich- (oder katholisch)-konservative (Christlichsoziale Partei, dann Österreichische Volkspartei [ÖVP]), das deutschnationale (zunächst mehrere Kleinparteien, dann Verband der Unabhängigen [VDU], dann Freiheitliche Partei Österreichs bzw. Die Freiheitlichen [FPÖ]). Charakteristische Merkmale der hohen Parteienstaatlichkeit in Österreich (2. Republik) sind/waren die hohe Konzentration des Parteiensystems (93 von 100 wählten 1975 eine der beiden Großparteien SPÖ - ÖVP), eine hohe Mitgliederanzahl der Großparteien, gesellschaftliche Rekrutierungsfunktion der Parteien über das politische Geschehen hinaus (Zugehörigkeit zur Partei A ermöglichte Zugang zu Beruf/Arbeit B). Bis in die 1980er Jahre war Österreich das Muster eines Zweieinhalb-Parteiensystems (zwei Großparteien SPÖ und ÖVP und eine Kleinpartei FPÖ), in den 1980er Jahren und bis in die jüngste Vergangenheit konnten sich die Grünen als vierte Partei etablieren, als Abspaltung von der FPÖ versuchten sich das Liberale Forum (zum jetzigen Zeitpunkt nicht im Nationalrat vertreten) sowie das später von der FPÖ abgespaltene Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ), das zum momentanen Zeitpunkt im Nationalrat vertreten ist. Obwohl das etablierte Parteiensystem ab den 1980er Jahren eine größere Pluralität erfahren hat, blieben die Mehrheitsbildungen im Nationalrat überwiegend durch sog. „große Koalitionen“ zwischen SPÖ und ÖVP geprägt. Im Jahr 2000 folgte eine Abkehr von diesem bekannten Regierungsmuster und die FPÖ, später auch in Form einer „Dreierkoalition ÖVP-FPÖ-BZÖ“, konnte Regierungsverantwortung übernehmen. (vgl. Pelinka 2009, 621 bis 624).

Bis zur Nationalratswahl 2013 waren neben SPÖ, ÖVP, FPÖ, Grüne und BZÖ auch das sog. „Team Stronach“ im österreichischen Nationalrat vertreten. Es entstand als Abspaltung bzw. vorwiegend bzw. von ehemaligen Nationalratsabgeordneten des BZÖ. Im Rahmen dieser Nationalratswahl hat es jedoch eine Änderung im Hinblick auf die Parteien im Nationalrat

gegeben, nämlich insofern als das BZÖ nicht mehr vertreten ist, hingegen die NEOS den Einzug in den österreichischen Nationalrat geschafft haben.

B.2.2 Zahlen, Daten und Fakten zum Straßengüterverkehr in Österreich

Im Rahmen einer empirischen Analyse ist auch die Frage der quantitativen Ausprägung des nationalen Politikfeldes nicht unwesentlich. Daher gibt es in weiterer Folge auch eine kurze quantitative Darstellung, so dass entsprechende Größenordnungen sichtbar gemacht werden können.

Österreichische Verkehrsinfrastruktur

Als Verkehrsinfrastruktur bezeichnet man im Allgemeinen alle Wege und ortsfesten Anlagen, die zur Durchführung von Beförderungsleistungen in einem bestimmten Gebiet verwendet werden (Gürtlich, Demand, Faller, Lamprecht, Riebesmeier 1991, 300). Weiters ist Verkehrsinfrastruktur Voraussetzung für Handel, Nachrichtenübermittlung, Reisen, Transport sowie menschlichen Austausch und Kontakte im Allgemeinen (Sima 2005, 11).

Verkehrsinfrastruktur verbindet daher verschiedene Gebiete innerstaatlich, europäisch und international miteinander.

Wie Verkehrsinfrastruktur gestaltet wird, hängt u.a. von folgenden Überlegungen (Faktoren) ab:

- natürliche Verkehrswege sind von natürlichen Gegebenheiten abhängig (Geländebedingungen, Bergmassive etc.),
- innen- und außenpolitische die Politik verfolgt mit der Planung und Errichtung von Infrastruktur (administrative, staatswirtschaftliche (Zollpolitik) oder militärische Ziele (Sima 2005, 12),
- wirtschaftliche Fernverkehrsrouten orientieren sich beispielsweise an Wirtschaftszentren wie Häfen und Märkte,
- technische und kulturelle das Verkehrswesen entwickelt sich in Abhängigkeit der politischen, wirtschaftlichen und technischen Entwicklung (vgl. Sima 2005, 12f).

Im Rahmen der österreichischen Verkehrsinfrastruktur und des Verkehrsaufkommens stellt auch der Alpenverkehr, allerdings im Rahmen dieser allgemeinen Darstellung, einen regionalen Ausschnitt mit besonderer Bedeutung dar. Zwar unterscheidet er sich grundsätzlich nicht von anderen Bereichen, auch hier ist nämlich die Verkehrsinfrastruktur einer der wesentlichsten Standortfaktoren für Industrie und Handel, insbesondere aber auch für Tourismusorte, die aufgrund ihrer abgeschiedenen Lage oft schwer zu erreichen sind (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2007, 10), allerdings kommt dem sog. transalpinen Verkehr im Bereich der alpinen Verkehrsinfrastruktur eine besondere Bedeutung zu, dazu heißt es:

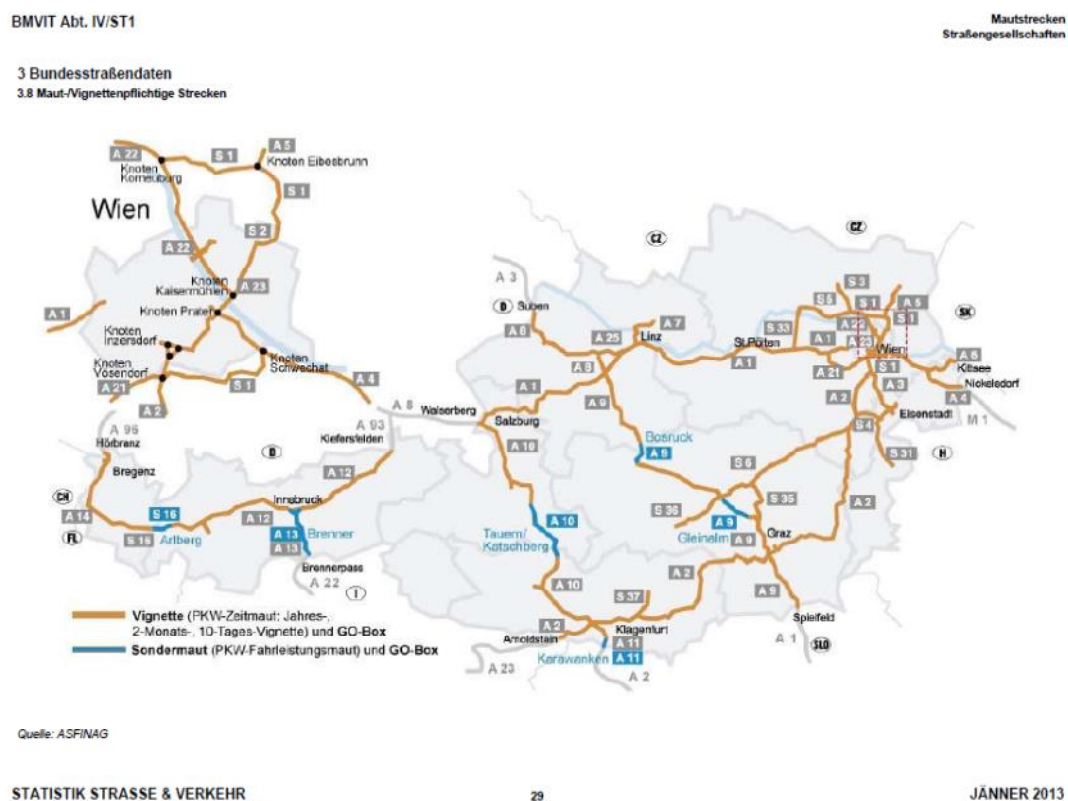
Ein weiterer Aspekt der alpinen Verkehrsinfrastruktur ist deren Rolle im internationalen Verkehrsnetz, z.B. im Transeuropäischen Netzwerk (TEN). Die Alpen befinden sich in der Mitte der Europäischen Union und im Einzugsbereich vitaler Wirtschaftszentren [Anmerkung des Verfassers: gemeint sind wahrscheinlich Wirtschaftszentren], namentlich zwischen der Mittelmeerregion und Zentral- sowie Nordeuropa und zwischen der Iberischen Halbinsel und Südosteuropa. Diese Zentren sind Quelle und Ziel hoher Verkehrsaufkommen, die zum Teil den

Alpenbogen durchqueren oder dicht umfahren. Ein großer Anteil des Verkehrsaufkommens konzentriert sich auf die Infrastruktur in wenigen Tälern und bewirkt hier eine enorme Belastung für die Umwelt (Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention 2007, 10). Kurzum ist existierende Verkehrsinfrastruktur unabdingbare Voraussetzung für die jeweilige Tätigkeit der Verkehrsträger. Im Hinblick auf den alpinen Verkehr wird allerdings auch bereits einleitend ersichtlich, wo die Probleme in diesem Bereich liegen, nämlich insofern, als sich das Verkehrsaufkommen durch die Alpen auf wenige Täler und Achsen konzentriert.

Allgemeines ó Straßen/Bahninfrastruktur

Österreich verfügt hinsichtlich der Straßeninfrastruktur über rund 2.150 km hochrangiges Straßennetz (Autobahnen rund 1.700 km und Schnellstraßen von rund 450 km, sog. §Bundesstraßenö) sowie rund 108.000 km niederrangiges Straßennetz (das sind Landesstraßen B, Landesstraßen L und Gemeindestraßen). In Summe ergibt das ein Gesamtstraßennetz von rund 110.150 km, wovon lediglich knapp 2 Prozent Autobahnen und Schnellstraßen darstellen (vgl. BMVIT 2010, 4).

Abbildung 6: Ö: Hochrangiges Straßennetz (Maut- und Vignettenpflichtig)



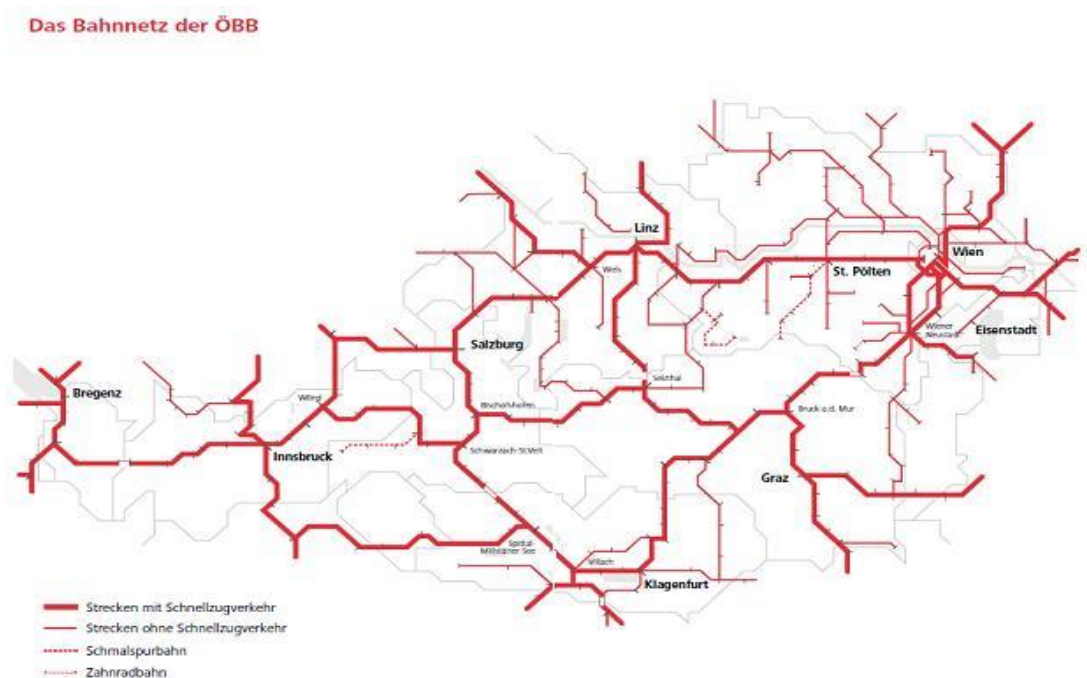
Quelle: BMVIT 2013: §Statistik Straße & Verkehr Jänner 2013ö, 29

Das hochrangige Straßennetz stellt sich in Österreich in mehreren Achsen dar. Diese sind

- Nord-Süd-Achse: A 10 Tauern (Salzburg ó Kärnten), A 9 Pyhm (Oberösterreich ó Steiermark), A 12 ó A 13 (Tirol)
- West-Achse: A 1 Westautobahn (Niederösterreich ó Salzburg), A 12 ó S 16 ó A 14 (Tirol ó Vorarlberg)
- Süd-Achse: A 2 Südautobahn (Niederösterreich ó Kärnten)

Vor allem der Osten Österreichs weist - aufgrund der größeren Fläche - ein größeres Netz an hochrangigen Straßen aus.

Abbildung 7: Ö: Bahnnetz der ÖBB



Quelle: ÖBB: Zahlen, Daten, Fakten 2008ö,

http://www.oebb.at/holding/de/Presse/Publicationen/GB_08_Zahlen_Daten_Fakten.pdf,

Zugriff am 24.10.2013, 2 - 3

Die Schieneninfrastruktur weist für das Jahr 2007 einen Gesamtwert von 6.271 km aus, davon entfallen 5.703 km auf das Streckennetz der ÖBB und 568 km auf das Streckennetz von Privatbahnen (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2010, 95). Die Schieneninfrastruktur weist daher im Vergleich zur hochrangigen Straßeninfrastruktur nahezu den dreifachen Wert auf. Vergleicht man beide Darstellungen, so ergeben sich hinsichtlich der Achsen-Darstellungen im hochrangigen Straßennetz sowie im Schieneninfrastrukturnetz Ähnlichkeiten im Hinblick auf die Netzdichte, aber auch hinsichtlich bestimmter Achsen für Strecken mit Schnellzugverkehr.

B.2.2.1 Die Struktur der Straßentransportwirtschaft

Der Straßengütertransport unterscheidet in seinem Betätigungsfeld grundsätzlich §Transportunternehmerō, die Transporttätigkeiten im Auftrag eines Dritten durchführen, sowie den §Werkverkehrō, das sind Unternehmen (zum Beispiel: Handel, Produktionsbetriebe), die die eigenen Produkte mit eigenem Fuhrpark an den/die Kunden ausliefern (Durchführung von Transporten auf eigene Rechnung)².

Nach Auswertungen der STATISTIK AUSTRIA gab es in Österreich im Jahr 2012 (Stand 31.12.) insgesamt 3.573 Arbeitsstätten im fuhrgewerblichen Straßengüterverkehr. Der Fuhrpark dieser Unternehmer besteht aus insgesamt rund 28.000 Schwerfahrzeugen (Lkw ab 2 t Nutzlast und Sattelzugfahrzeuge) sowie knapp 27.000 Anhängern (Stand 31.12.2012, vgl. STATISTIK AUSTRIA 2013, 6f). Im Vergleich dazu hat der sog. §Werkverkehrō im Jahr 2012 (Stand 31.12.) in Österreich insgesamt 13.610 Arbeitsstätten im Werkverkehr auf der Straße. Der Fuhrpark dieser Unternehmer besteht aus insgesamt knapp 40.000 Schwerfahrzeugen (Lkw ab 2 t Nutzlast und Sattelzugfahrzeuge) sowie knapp 28.000 Anhängern (Stand 31.12.2012, vgl. STATISTIK AUSTRIA 2013, 8f).

Diese Unterscheidung zwischen §Transportunternehmerō und §Werkverkehrō ist primär eine gewerberechtliche, abzielend auf die jeweilige Art der Tätigkeit. Im Rahmen der öffentlichen Wahrnehmung ist diese Unterscheidung bedeutungslos, da vorrangig §der Lkwō als Objekt und Teilnehmer im Straßenverkehr wahrgenommen wird. Es zeigt jedoch auch, dass die umgangssprachliche §Frächterbrancheō sowohl hinsichtlich der Betriebe (Arbeitsstätten) als auch des Fuhrparks in Österreich wesentlich kleiner ist als Handel- und Produktionsbetriebe mit eigenen Lkw-Flotten.

Die historische Entwicklung der §Frächterbrancheō in Österreich zeigt allerdings, dass diese laut Statistik immer kleiner wird. So gab es im Jahr

- 1975: 5.115 Betriebe/Arbeitsstätten,
- 1981: 4.938 Betriebe/Arbeitsstätten,
- 1993: 4.736 Betriebe/Arbeitsstätten,
- 2012: 3.573 Betriebe/Arbeitsstätten (vgl. Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft 1983, 23; Wirtschaftskammer Österreich 1994, 24, STATISTIK AUSTRIA 2013, 6).

Das bedeutet, dass im Zeitraum von 1975 ó 2012 die Anzahl der Betriebe um rund ein Drittel abgenommen hat. Dies deutet auch darauf hin, dass der Wirtschaftsstandort Österreich für diese Art der wirtschaftlichen Aktivität über Jahre hinweg zusehends unattraktiver wurde und die Branche nach statistischen Auswertungen geschrumpft ist.

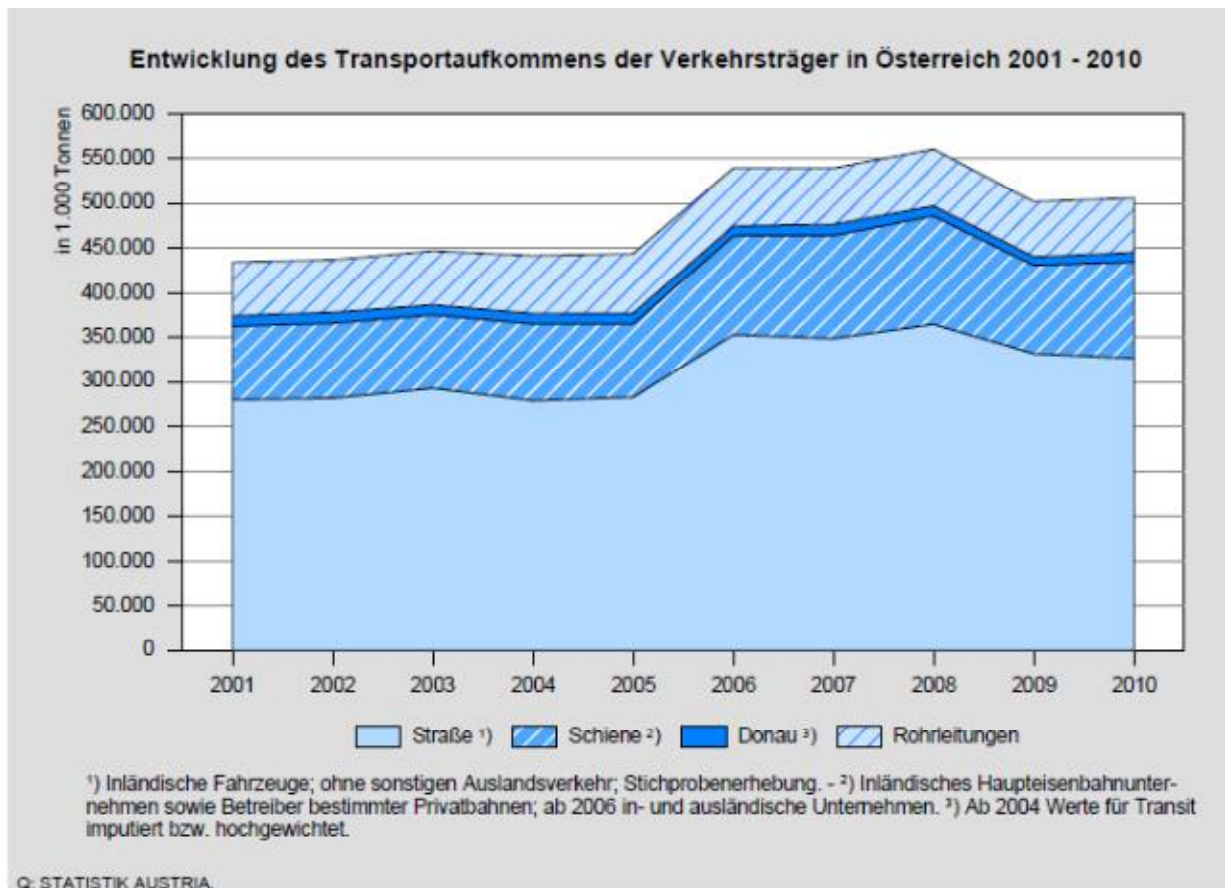
Im gesamten Verkehrsaufkommen spielt allerdings der PKW die dominante Rolle als Verkehrsteilnehmer. Im Jahr 2012 (Stand 31.12.) gab es in Österreich rund 4,5 Millionen PKW (Personenkraftwagen) (vgl. STATISTIK AUSTRIA 2013, http://statistik.gv.at/web_de/static/kfz-bestand_2012_070180.pdf, Zugriff am 06.05.2013).

² Zur gesetzlichen Definition §Werkverkehrō siehe § 10 Güterbeförderungsgesetz, BGBl. Nr. 593/1995 iGF.

B.2.2.2 Güterverkehrsentwicklung in Österreich

Der Güterverkehr ist aufgeteilt in die einzelnen Verkehrsträger (Straße, Schiene, Donau-Schifffahrt, Rohrleitungen):

Abbildung 8: Ö: Transportaufkommen der Verkehrsträger 2001 ó 2010

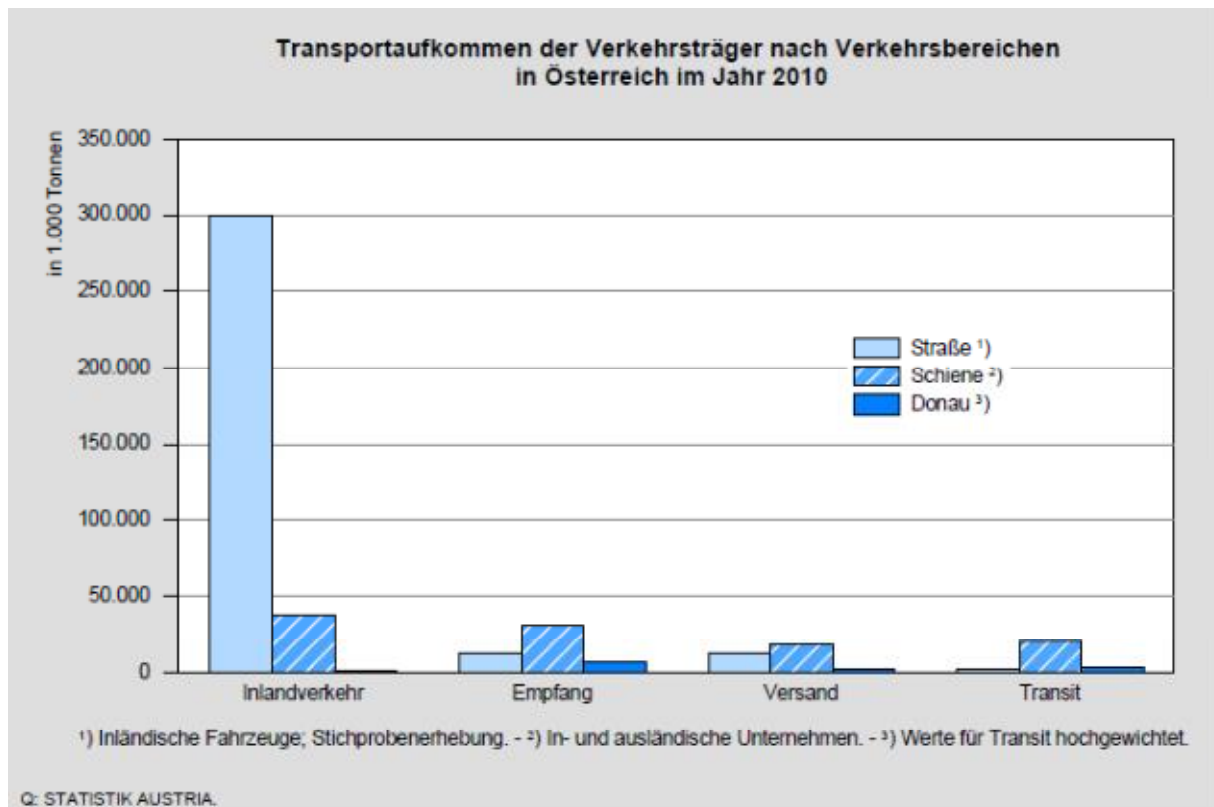


Quelle: STATISTIK AUSTRIA 2012a, 20

Die Entwicklung seit 2001 zeigt, dass der Verkehrsträger Straße das quantitativ dominierende Element im Transportaufkommen in Österreich ist. Ab 2006 erhöht sich das Transportaufkommen insgesamt, wobei der Verkehrsträger Straße den höchsten Anteil hat.

Die Art der Verkehre, nämlich Inland, bilateral (Empfang und Versand) sowie Transit gibt auch Aufschluss darüber, welche Verkehrsrelationen in Österreich vorherrschen:

Abbildung 9: Ö: Transportaufkommen der Verkehrsträger im Jahr 2010



Quelle: STATISTIK AUSTRIA 2012a, 22

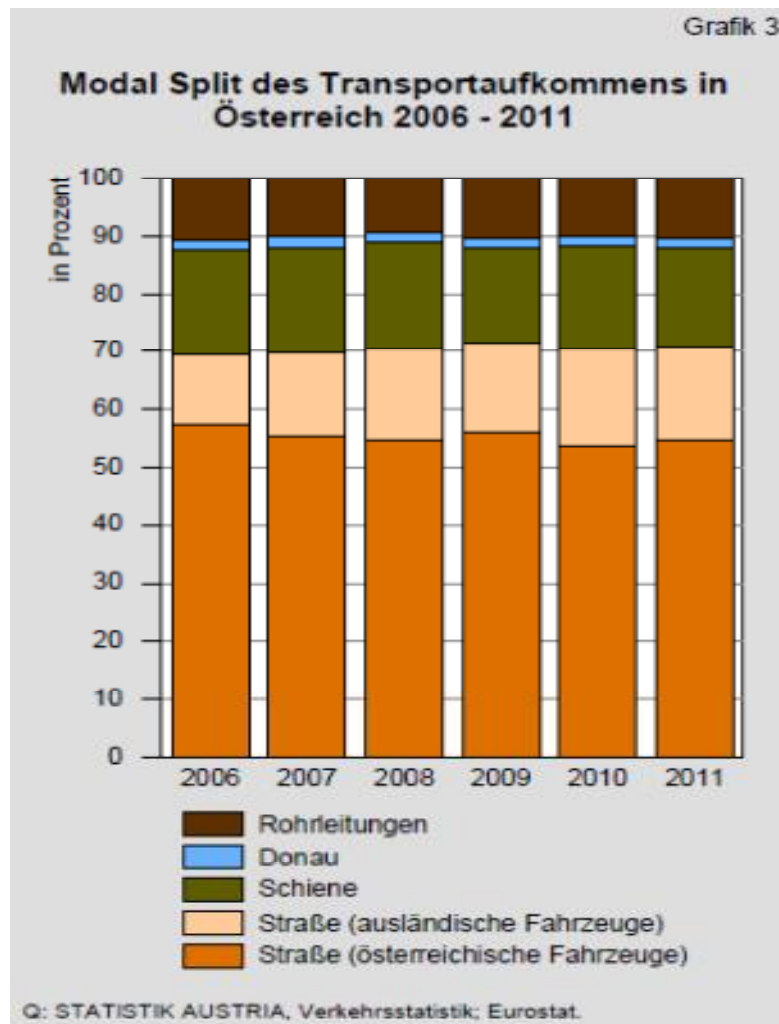
Es zeigt sich, dass im Rahmen des Transportaufkommens der Inlandverkehr von inländischen Fahrzeugen das dominierende Element im Straßenverkehr ist. Im Rahmen der Schiene ist das Verhältnis zwischen Inland ó Empfang ó Versand ó Transit relativ ausgewogen, in keinem Element gibt es einen größeren Überhang. Gemessen nach Transportarten ist daher die Transportleistung österreichischer Unternehmer auf der Straße kein Transitverkehr, sondern überwiegend innerösterreichischer Verkehr.

Dazu hält auch die STATISTIK AUSTRIA eindeutig fest: šDer mit Abstand **höchste Anteil (56,0% bzw. 313,1 Mio. t)** an der Gesamttonnage (ohne Rohrleitungen) wurde 2011 von in Österreich registrierten Güterkraftfahrzeugen im **Inlandverkehr** erbracht. Mit großem Abstand folgte jener des **Transitverkehrs** durch nicht in Österreich registrierte Fahrzeuge, der bei **7,7%** bzw. 42,9 Mio. t lag (STATISTIK AUSTRIA 2012b, 22).

Es zeigt sich daher, dass der Transitverkehr im Verhältnis zu anderen Verkehrsarten in Österreich eine quantitativ untergeordnete Rolle spielt.

Der sog. „Modal Split“ zeigt weiters die prozentuelle Verteilung der Verkehrsträger am Transportaufkommen:

Abbildung 10: Ö: Modal Split des Transportaufkommens 2006 - 2011



Quelle: STATISTIK AUSTRIA 2012b, 23

Es zeigt sich, dass die Straße ó trotz aller politischen Bemühungen und Beteuerungen ó der überwiegende Verkehrsträger in Österreich ist und mehr als zwei Drittel des Gesamtvolumens ausmacht.

Eine Auswertung der Schienen-Control GmbH (Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013) für das Jahr 2008 kommt jedoch zum Ergebnis, dass der Anteil des Eisenbahngüterverkehrs der in- und ausländischen Eisenbahnunternehmen in Österreich bei 33,1 Prozent lag (Schienen-Control GmbH 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 46).

Alpenquerender Straßengüterverkehr

Hinsichtlich des Alpenquerenden Straßentransitverkehrs sind in Österreich insgesamt sechs Alpenübergänge von Bedeutung, diese sind:

1. Brenner
2. Reschenpass
3. Schoberpass
4. Semmering
5. Tauern
6. Wechsel (vgl. BMVIT, HERRY Consult (2006), 9)

Zur Bedeutung dieser Alpenübergänge ist festgehalten, dass der Brenner šder wichtigste österreichische Alpenübergang ist [í]. Der Brenner ist heute die wichtigste Verkehrsverbindung zwischen Deutschland und Italienō (BMVIT, HERRY Consult (2006), 9). Hinsichtlich der Entwicklung des alpenquerenden Güterverkehrs (in 1.000 Lkw) weist die Statistik seit 1999 folgendes aus:

Abbildung 11: Ö: Alpenquerender Lkw-Straßengüterverkehr ó Brenner/Reschen 1999 - 2011

Jahr	Brenner/Reschen
1999	1.639
2000	1.653
2002	1.710
2003	1.775
2004	2.118
2005	2.121
2006	2.268
2007	2.277
2008	2.200
2009	1.842
2010	1.947
2011	1.980

Quelle: EU Kommission (2013): šEU transport in figures ó Statistical Pocketbook 2013ō, 71

Über den Brenner führen im Jahr 2011 knapp 2 Millionen schwere Lkw im alpenquerenden Verkehr. In der Zeitreihe ist vom Jahr 2003 auf 2004 auch ein sprungartiger Anstieg der Lkw-Transitfahrten am Brenner erkennbar, dies ist untrennbar verknüpft mit dem Auslaufen der Ökopunkteregelung Ende 2003. Ab 2009 ist ó wohl bedingt durch die Wirtschaftskrise ó ein Einbruch erkennbar, mittlerweile nähert man sich jedoch wieder der 2 Millionen Marke. Im Vergleich der Jahre 1999 zu 2011 ist der Brenner Transit um rund 21 Prozent angewachsen.

Dieses kontinuierliche Wachstum wird auch durch aktuellere Zahlen belegt. So weist die ASFINAG in ihren Aufzeichnungen der Dauerzählstellen šBrennerseeō (km 28,755), im gesamten Abschnitt für das Jahr 2012, eine Anzahl von 5.624 Kfz über 3,5 t pro 24 Stunden, als durchschnittlicher täglicher Verkehr von Montag ó Sonntag, aus. Dies ergibt hochgerechnet für das gesamte Jahr 2012 (x 365) einen Wert von 2.052.760 Fahrzeugen über 3,5 t. Doch im

Verhältnis zu den Fahrzeugen unter 3,5 t (also Pkw) ist dies dennoch noch immer ein geringer Wert, denn die ASFINAG weist hier in denselben Kategorien und der gleichen Zählstelle einen Wert von 22.624 Kfz bis 3,5 t/24 Stunden aus, ergibt auf das Jahr hochgerechnet eine Gesamtanzahl von 8.257.760 Fahrzeugen bis 3,5 t, somit das Vierfache an Fahrzeugen im Pkw-Bereich (vgl. ASFINAG, Dauerzählstellen, Statistiken 2012, Jahresstatistik 2012, <http://www.asfinag.at/unterwegs/dauerzaehlstellen>, Zugriff am 05.09.2013).

B.2.2.3 Der begleitete kombinierte Verkehr ó Die Rollende Landstraße

Der kombinierte Güterverkehr ist ein wichtiger Bestandteil der österreichischen Verkehrspolitik. Dabei leistet die sog. *šRollende Landstraßeö* (ROLA) einen nicht unwesentlichen Beitrag. Sie ist ein spezielles Transportsystem im Rahmen des kombinierten Verkehrs und die ÖKOMBI (Betreiber der Rollenden Landstraße in Österreich bzw. jetzt vollständig integriert in die Rail Cargo Austria) erläutert dazu:

šStraßen- und Schienenverkehr werden dabei kombiniert. In diesem speziellen Transportsystem können komplette Lastwagen bzw. Sattelzüge bestimmte Teilstrecken ihrer Route mit der Bahn zurücklegen. Die LKW werden bei unseren ÖKOMBI-Terminals auf spezielle Niederflurwagen verladen und dann weiter auf der Schiene transportiert. Während der Fahrt können sich die LKW-Fahrer in einem mitgeführten und bewirtschafteten Liege-Waggon ausrasten. Bei der ROLA spricht man daher auch von begleitetem, kombiniertem Verkehr bzw. Intermodalverkehrö (ÖKOMBI: *šRollende Landstraße ó Was ist die Rola?ö*, www.rola.at, Zugriff am 24.10.2013).

Abbildung 12: Ö: Bild einer ÖKOMBI-Rola



Quelle: ÖKOMBI: *šRollende Landstraße ó Was ist die Rola?ö*, www.rola.at, Zugriff am 24.10.2013

Die Rollende Landstraße ist meiner Meinung nach eines der sichtbarsten Aushängeschilder der österreichischen Verlagerungspolitik. Folgende Zugverbindungen werden von der ÖKOMBI angeboten:

Abbildung 13: Ö: Rola-Züge und Zugverbindungen 2013



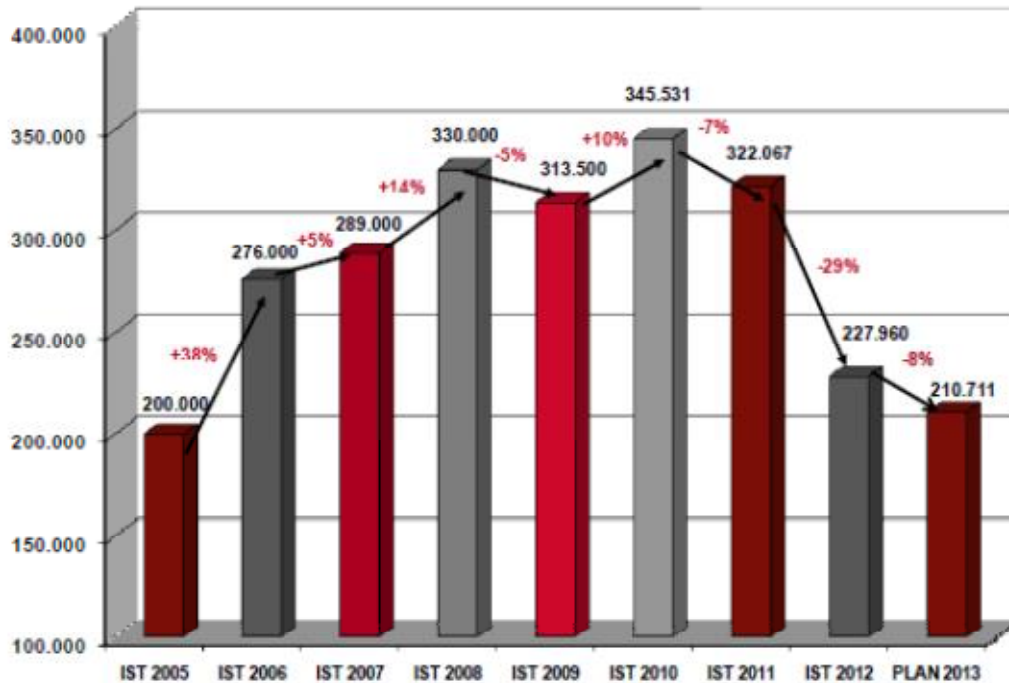
Quelle: ÖKOMBI 2013, 4

Die Grafik zeigt, dass eine Steigerung der Züge von 42 (2005) auf 66 (2011) pro Tag stattgefunden hat, dies entspricht einem Anstieg von + 57 Prozent. Zwischenzeitlich erreichte die österreichische Rola sogar einen Anstieg auf 84 Zugpaare pro Tag (Jahr 2008). Seitdem gehen die Rola-Züge pro Tag allerdings zurück. Im Jahr 2013 hat sich das Rola-Zugangebot in Österreich sogar auf 40 Züge pro Tag reduziert und liegt somit unter dem Niveau von 2005.

An dieser Stelle möchte ich auch noch anfügen, dass die Rola Verbindungen Veränderungen unterliegen und kein starres Angebot darstellen. Wie auch in der Grafik dargestellt, wurden im Jahr 2008 84 Züge pro Tag im Rahmen der Rola gefahren, dies wurde natürlich mit weitaus mehr Verbindungen, als dies derzeit der Fall ist, durchgeführt. Hier richtet sich das Öffnen und die Schließung von Rola-Verbindungen auch nach dem jeweiligen Transportaufkommen der einzelnen Strecken.

Als Beispiel: Für das Jahr 1995 (also dem Jahr des EU-Beitritt Österreichs) wies die ÖKOMBI in ihrem Geschäftsbericht 1996 (ÖKOMBI 1997) 12 Verbindungen aus, zum Beispiel: Brenner ó München, München ó Ljubljana, Villach ó Budweis, Wels ó Budapest etc. (vgl. ÖKOMBI 1997, 8).

Abbildung 14: Ö: Beförderte Lkw auf Rola 2005 ó 2013



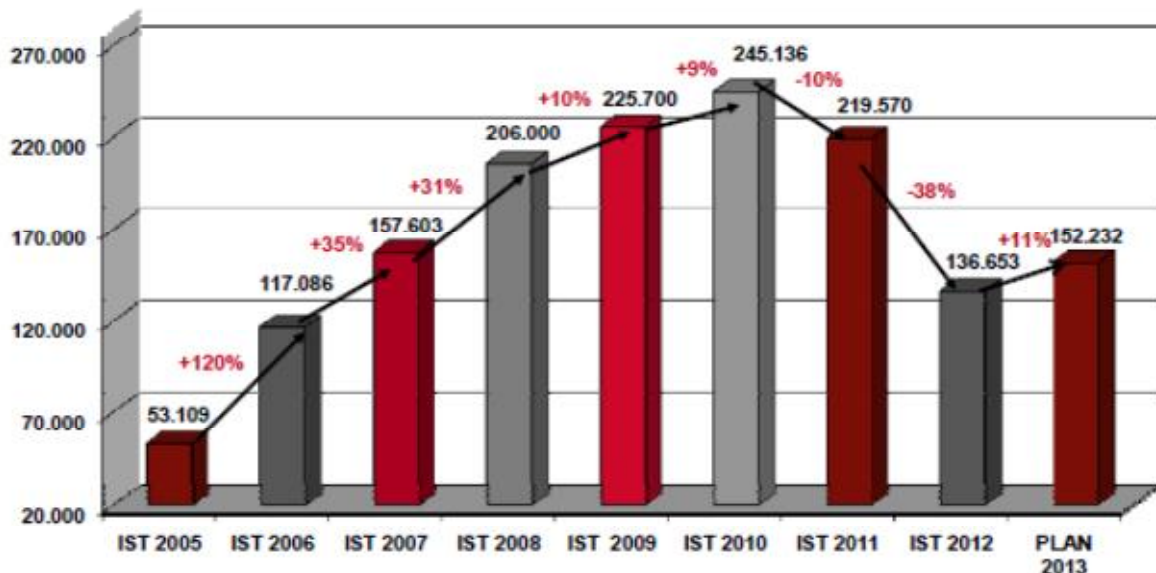
Quelle: ÖKOMBI 2013, 5

In absoluten Zahlen (beförderte Lkw) zeigt sich nachfolgendes Bild:

Im Jahr 2005 beförderte ÖKOMBI 200.000 Lkw. Im Jahr 2010 erreichte man den Höchststand an Beförderungen mit rund 345.000 Lkw. Seit 2011 ist die Anzahl der beförderten Lkw auf der ROLA jedoch rückläufig, so dass im Jahr 2012 nur mehr rund 227.000 Lkw auf der ROLA befördert wurden. Für 2013 rechnet man mit einem neuerlichen Rückgang auf nur mehr rund 210.000 Lkw (vgl. ÖKOMBI 2013, 5).

Da der Brenner in der Lkw-Transitdebatte in Österreich ein entscheidender Faktor ist, soll auch die ROLA-Entwicklung am Brenner dargestellt werden:

Abbildung 15: Ö: Aufkommensentwicklung Rola ó Brennerachse seit 2005



Quelle: ÖKOMBI 2013, 7

Der Brenner wurde zuvor als Haupttransitachse bei den Alpenquerungen identifiziert. Die ÖKOMBI hat die Beförderungen auf der Brennerachse von rund 53.000 Lkw (2005) bis auf rund 245.000 Lkw im Jahr 2010 gesteigert. Allerdings sind auch hier die beförderten Einheiten rückläufig. Im Jahr 2012 beförderte man šnurō mehr rund 136.000 Lkw via ROLA über den Brenner. Für 2013 rechnet die ÖKOMBI wiederum mit einem leichten Anstieg auf rund 152.000 Lkw (vgl. ÖKOMBI 2013, 7). Vergleicht man diese Zahlen mit den zuvor geschilderten Transitfahrten am Brenner, so stellt dies nicht einmal ein Zehntel des Gesamtstraßenvolumens an Fahrzeugen über 3,5 t am Brenner dar.

Obwohl die aktuellen Zahlen einen rückläufigen Trend bei den ROLA-Beförderungen anzeigen, erwartet das BMVIT dennoch eine positive zukünftige Entwicklung der Rollenden Landstraße in Österreich. Im Rahmen der vom BMVIT erstellten šVerkehrsprognose 2025+ō (BMVIT 2009b) wird im Endbericht (Kapitel 5: Güterverkehr Ergebnisse) der ROLA bis 2025 in zwei Szenarien eine positive Entwicklung prognostiziert. Man geht in beiden Szenarien von einer anwachsenden Beförderungsleistung auf der ROLA aus und rechnet mit der Implementierung von zwei weiteren ROLA-Verbindungen (Pontebbana-Achse: Wien ó Triest sowie Westungam ó Oberitalien: Szentgotthard ó Verona). Damit gehen jedoch die Infrastrukturausbauten betreffend Koralm- und Semmeringbasistunnel einher (vgl. BMVIT 2009b, 34 ó 36).

Die Rollende Landstraße wird in Österreich als ein Verlagerungsinstrument genutzt, sie unterliegt jedoch auch gleichzeitiger Kritik, zum Beispiel hinsichtlich:

- Effizienz/Kapazität (sog. „Totlast“ ó zu viel Gewicht wird in Form der Lkw mittransportiert),
- Keine Flexibilität bei Abfahrten (fixe Ladezeiten),
- Notwendigkeit der staatlichen Subvention (vgl. Lamprecht 2005, 202).

Vor allem der letzte Punkt findet auch kritischen Eingang in einen Rechnungshofbericht aus dem Jahr 2006 (Rechnungshof 2006/4), darin heißt es: „Die hohen Zuzahlungen der öffentlichen Hand zur rollenden Landstraße reichten nicht aus, die permanente Kostenunterdeckung der ÖBB für diese Transportart zu kompensieren. Weiters zeigten wissenschaftliche Studien, dass die rollende Landstraße gegenüber Straßentransporten ökologisch kaum signifikante Vorteile beim Primärenergieverbrauch bot“ (Rechnungshof 2006/4, 48).

Ebenso weist der Rechnungshof darauf hin, „dass der Großteil der durch österreichische Förderungsmaßnahmen im kombinierten Verkehr erzielten Emissionsreduktionen außerhalb Österreichs realisiert wird, weil rd. zwei Drittel der auf der Straße vermiedenen Tonnenkilometer auf ausländische Streckenteile entfallen“ (Rechnungshof 2006/4, 62).

Das Instrument der Rollenden Landstraße ist daher zwar einerseits ein sichtbares Verlagerungsinstrument, andererseits im Hinblick auf Effizienz und finanzielle Förderungen kritisch zu hinterfragen. Dennoch bin ich der Meinung, dass der kombinierte Verkehr in Form der Rollenden Landstraße sowohl auf nationaler wie auch auf EU-Ebene sowie auch bei Transportunternehmern als auch Fahrern als verkehrspolitisches Instrumentarium angekommen ist.

Folgende Förderungs- und Unterstützungsmaßnahmen belegen dies:

- 15prozentige Kfz-Steuer-Reduzierung pro Fahrt und Lkw in Österreich im sog. „Huckepackverkehr“ (vgl. Kraftfahrzeugsteuergesetz, § 2 (3) iGF.);
- 50prozentige Entlohnungen der Zeit, die der Fahrer im kombinierten Verkehr verbringt (vgl. Fachverband für das Güterbeförderungsgewerbe (2013): „Kollektivvertrag Güterbeförderung 2013“, Art. XIV, Zi. 3., 17);
- Zeit, die im kombinierten Verkehr verbracht wird, gilt für den Fahrer als Ruhezeit (vgl. EU VO 561/2006, Art. 9, L 102/7).

Das Transportmittel der Rollenden Landstraße stellt zwar im eigentlichen Sinn keinen reinen Schienenverkehr dar, da nach wie vor der Lkw als Transportmittel vorhanden ist und verwendet wird, es ist jedoch ó meiner Meinung nach ó eine sinnvolle Angebotsergänzung im kombinierten Verkehr und Eisenbahngüterverkehr und ermöglicht auch kleinen Transportunternehmern durch einfache Handhabung direkt am kombinierten Verkehr teilzunehmen.

B.2.2.4 Der Eisenbahngüterverkehr und der unbegleitete kombinierte Verkehr

Im Rahmen des politischen Zieles der Güterverlagerung von der Straße auf die Schiene gibt es neben der zuvor beschriebenen Rollenden Landstraße auch den sog. unbegleiteten kombinierten Verkehr bzw. den Eisenbahngüterverkehr generell. Wesentlicher Unterschied zwischen unbegleitetem bzw. begleitetem kombiniertem Verkehr ist der Umstand, dass beim unbegleiteten kombinierten Verkehr lediglich das Transportgefäß (z.B. Container) vom Lkw auf den Zug verladen wird und nur dieses Transportgefäß den Zug begleitet. Zusätzlich zu diesen beiden Transportarten sind zum Beispiel genauso Ganzzugsverkehre oder Einzelwagenverkehre zu erwähnen und von Bedeutung. Dabei erfolgt die Güterbeladung direkt auf den jeweiligen Güterwaggon ohne Zwischentransport durch den Lkw.

Anders als bei der Rollenden Landstraße, bei der es zurzeit in Österreich lediglich einen Anbieter (ÖKOMBI bzw. Rail Cargo Austria) gibt, gibt es im Eisenbahngüterverkehr neben der RCA (Rail Cargo Austria, zur ÖBB gehörend) noch weitere Eisenbahnverkehrsunternehmen (EVU), die im Schienengüterverkehr tätig sind, diese sind zum Beispiel:

- Graz-Köflacher Bahn (GKB - z.B. Holz-, Mineralöltransporte, kombinierter Verkehr);
- Logistik Service GmbH (LogServ ó z.B. Ganzzugsgütertransporte für Großindustrie);
- Lokomotion Gesellschaft für Schienentraktion mbH (z.B. kombinierter Verkehr über Brenner und Tauern);
- LTE Logistik- und Transport-GmbH (z.B. Transporte vom Hafen Koper nach Österreich);
- Montafoner Bahn AG;
- Raaberbahn Cargo GmbH;
- Rail Cargo Austria (zur ÖBB gehörend, für Güterverkehr zuständig);
- RTS Rail Transport Service GmbH (z.B. Baustellenverkehre, Sondertransporte);
- Salzburger Lokalbahn (SLB ó z.B. Anschlussbahnen und Einzelwagenladungs-Verkehre);
- Steiermarkbahn Transport und Logistik GmbH (z.B. Ganzzüge, Baustellenlogistik);
- Steiermärkische Landesbahnen (STLB);
- Stern & Hafferl Verkehrsgesellschaft mbH (z.B. Güterverkehre im Raum Aschach u. Lambach);
- TX-Logistik GmbH (z.B. Ganzzüge im Transit Brenner- und Donauachse);
- Wiener Lokalbahn Cargo GmbH (z.B. kombinierter Verkehr, Ganzzugverkehr (vgl. Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 152 ó 165 und 175 - 180).

Es zeigt sich daher, dass sich in Österreich im Eisenbahngüterverkehr neben der RCA einige EVU $\text{\textcircled{a}}$ etabliert haben. Dies spiegelt sich auch in den Marktanteilen wider, so wiesen die privaten EVU $\text{\textcircled{a}}$ im ÖBB-Netz im Jahr 2009 einen Marktanteil von rund 12 Prozent (2007: rund 10 Prozent) an den Gesamtbruttotonnenkilometer (Gbtkm) im ÖBB-Netz aus. Hinsichtlich des IBE (öSchienenmaut $\text{\textcircled{a}}$) wurden 2009 insgesamt 421,8 Millionen Euro (davon 18,5 Mio. $\text{\textcircled{b}}$ von privaten EVU $\text{\textcircled{a}}$) im ÖBB-Netz bezahlt (vgl. Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am

21.10.2013, 50f). Dies stellt etwas weniger als die Hälfte des Lkw-Mautaufkommens auf dem hochrangigen Straßennetz dar.

Weiters ist die Position der privaten EVU's im Gütertransitverkehr auch sehr stark, so wurden 2009 knapp über 50 Prozent (!) des Brennertransitverkehrs von privaten EVU's durchgeführt, die Anteile an der Donauachse beliefen sich 2009 auf 40 Prozent und auf der Tauernachse auf knapp über 20 Prozent (vgl. Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 53).

Insgesamt standen im Jahr 2009 für die Abwicklung des Eisenbahngüterverkehrs 21.858 Güterwagen zur Verfügung, davon waren 3.801 für den Einsatz im kombinierten Verkehr (vgl. Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 62).

Nicht uninteressant erscheint im Rahmen des unbegleiteten kombinierten Verkehrs ein weiterer verkehrspolitischer Aspekt, nämlich die Förderung des Wirtschaftsstandortes Österreich durch billigen Zugang zum Eisenbahnverkehr. Dies hält der österreichische Rechnungshof in seinem Bericht (Rechnungshof 2006/4) fest: „Im innerösterreichischen unbegleiteten kombinierten Ladungsverkehr (Container) trug Rail Cargo Austria Verlust, um der österreichischen Wirtschaft einen günstigen Zugang zum kombinierten Verkehr zu bieten“ (Rechnungshof 2006/4, 48). Auch hier wird ersichtlich, dass eine Attraktivierung des Eisenbahngüterverkehrs vor allem aus finanzieller Sicht (durch günstige Beförderungstarife) erfolgt, und zwar durch die bewusste Inkaufnahme defizitärer Schienenverkehre bzw. kaum ausreichender Kostendeckungsgrade!

Interessant erscheint mir, vor allem im Hinblick auf die Diskussion zur Umweltfreundlichkeit der Bahn, auch der Aspekt der Triebfahrzeuge bzw. deren Antriebsarten. In vielen öffentlich-medialen Darstellungen wird das Bild der vollelektrifizierten, somit umweltfreundlichen Bahn gezeigt. Die Zahlen der Schienen-Control GmbH zeigen jedoch ein anderes Bild. So waren 2009 von den insgesamt 1.484 Lokomotiven nach wie vor 560 mit konventionellem Diesel bzw. Dampf betrieben. Von den insgesamt 667 Triebwagen wurden noch immer 244 mit Diesel betrieben (vgl. Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 59). Zwar ist die Eisenbahnbeförderung dadurch gekennzeichnet, große Mengen zu transportieren, von der Antriebsart her ist ein nicht geringer Teil der Lokomotiven nach wie vor Diesel-betrieben, somit vom Antrieb her gleichzusetzen mit Lkw!

Ebenso kommt eine Studie des „Verbands der Automobilindustrie (VDA)“ zum Schluss, dass die „Pauschalaussage ‚Bahn ist grundsätzlich umweltfreundlicher als LKW‘ [...] so nicht haltbar [ist]. Es bedarf einer Einzelfallbetrachtung der Transportdienstleistung“ (VDA 2011, 48). Eine ergänzende Darstellung zu dieser Studie im Magazin „Der Spiegel“ („Laster der Tugend“, Ausgabe 28/2011) hält fest: „Die Bahn, [í], ist ein vortreffliches Verkehrsmittel, aber sie ist nicht pauschal der Maßstab für Nachhaltigkeit“ („Der Spiegel“ 2011, 125). Hinsichtlich Effizienz und Umweltfreundlichkeit des Lkw heißt es: „Mit einem Liter Diesel trägt ein moderner Lastwagen eine Tonne Nutzlast 100 Kilometer weit. Dieses Verhältnis von Transportleistung und Energieverbrauch ist etwa hundertmal so günstig wie das eines Pkw, der einen Menschen ins

Büro befördert. Und auch die Auspuffgase der Laster werden immer sauberer ó bei den modernsten Fahrzeugen sogar nahezu schadstofffrei. Um in einer rußgeplagten Metropole für bessere Luftqualität zu sorgen, könnte es beispielsweise helfen, den neuesten Lastwagen der Marke Mercedes-Benz im Zentrum der Stadt aufzustellen und den Motor laufen zu lassen. [í] ŠWenn Sie diesen Motor in einer Stadt mit starker Luftbelastung laufen lassen, sind die Auspuffgase sauberer als die Umgebungsluft÷ erklärt Daimler-Manager Manfred Schuckertō (šDer Spiegelō 2011, 125).

Aufbauend auf diesem Artikel schreibt das Magazin šProfilō (šSchiene versus Straße, revisitedō, Profil extra, August 2011): šDie durchkalkulierten Fälle zeigen zumindest, dass es ó wie im EU-Weißbuch festgehalten ó nicht immer günstiger ist, den Verkehr bei Strecken über 300 Kilometer auf die Bahn zu verlegen. Vor allem Faktoren wie die Zuglänge, Lkw-Größe, Auslastung und Leerfahrten machen sich bemerkbarō (šProfilō 2011, 48).

B.2.2.5 Förderung des kombinierten Verkehrs durch Fahrverbotsausnahmen

Ein wichtiger Hinweis für die Bedeutung des kombinierten Verkehrs in Österreich ist auch die Tatsache, dass man zur Förderung zum Beispiel großzügige Ausnahmen zu bestehenden Lkw-Fahrverboten (Bsp: Nachtfahrverbot oder Wochenend- und Feiertagsfahrverbot) gewährt.

Bereits im Jahr **1989**, unter dem damaligen Verkehrsminister Rudolf Streicher (SPÖ), hat man begonnen, Lkw-Fahrten im Rahmen des kombinierten Verkehrs Straße-Schiene für bestimmte Strecken vom generellen Nachtfahrverbot auszunehmen (z.B. zum Bahnhof Brennersee bzw. zum Bahnhof Graz-Ostbahnhof) (vgl. BGBl. Nr. 528/1989). Diese Ausnahmen hat man kontinuierlich um Bahnhöfe erweitert (unter Anführung der Beschreibung detaillierter Zufahrtsstrecken und Routen) und angepasst, und zwar in folgenden Schritten:

- **1994** ó Viktor Klima (SPÖ): Wiener Südbahnhof, Grazer Ostbahnhof, Bahnhof Villach-Fürnitz, Verschiebebahnhof Wels, Bahnhof Brennersee (vgl. BGBl. Nr. 1027/1994)
- **1998** ó Caspar Einem (SPÖ): Salzburger Nordbahnhof (vgl. BGBl. II Nr. 110/1998)
- **2002** ó Monika Forstinger (FPÖ): Terminal Wörgl (vgl. BGBl. Nr. II 33/2002).

Im Jahr 2006 erfolgte eine zusätzliche Erweiterung der Betrachtung des Politikfeldes, nämlich insofern, als man den Aspekt der Verlagerung von nun an nicht nur auf den kombinierten Verkehr Straße-Schiene, sondern auch auf die Kombination Straße-Schiff (CCT ó Combi Cargo Terminals) angewandt hat:

- **2006** ó Hubert Gorbach (BZÖ): Wien Freudenua Hafen, Krems a. d. Donau CCT, Enns Hafen CCT, Linz Stadthafen CCT (vgl. BGBl. II Nr. 99/2006)
- **2007** ó Werner Faymann (SPÖ): Korrektur mancher (Zufahrts-)Streckenführungen (vgl. BGBl. II Nr. 76/2007).

Zusätzlich zu den Ausnahmen vom generellen Lkw-Nachtfahrverbot hat man im Rahmen des sog. § Wochenend- und Feiertagsfahrverbotes (vgl. § 42 StVO) ebenso Fahrten im kombinierten Verkehr ausgenommen:

- **1994** ó Viktor Klima (SPÖ): Brennersee, Graz-Ostbahnhof, Salzburg Hauptbahnhof etc. (vgl. BGBl. Nr. 855/1994)
- **2005** ó Hubert Gorbach (BZÖ): Graz-Süd, Enns Hafen (vgl. BGBl. II Nr. 114/2005)
- **2006** ó Hubert Gorbach (BZÖ): Enns-Hafen CCT, Wien Freudenu Hafen CCT, Hafen Krems a.d. Donau etc. (vgl. BGBl. II Nr. 84/2006)
- **2007** ó Werner Faymann (SPÖ): Hall in Tirol, Bludenz, Wolfurt (vgl. BGBl. II Nr. 119/2007).

Durch diese Maßnahmen wird verdeutlicht, dass die politisch Verantwortlichen in Österreich durch lenkende gesetzgeberische Maßnahmen versucht haben und versuchen, die Rahmenbedingungen im Sinne des politischen Zieles zu beeinflussen und zu gestalten. Einerseits bestehen zwar Einschränkungen im Straßengüterverkehr, durch gezielte Ausnahmen im Rahmen des kombinierten Verkehrs soll genau diese spezielle Art des Verkehrs jedoch gezielt gefördert und durch Ausnahmeregelungen zu bestehenden Einschränkungen attraktiver werden.

Hervorzuheben bei diesen Maßnahmen ist auch die zeitliche Komponente. Begonnen wurden diese gezielten Maßnahmen in der Zielsetzung einer Verlagerungspolitik im Jahr 1989, also zu einem Zeitpunkt, zu dem es die Transitdebatte in Österreich bereits gegeben hat. Im Jahr 1994 - also kurz vor dem EU-Beitritt Österreichs - setzte man nochmals wichtige nationale Akzente zur Förderung dieses verkehrspolitischen Instrumentariums.

Nichtsdestotrotz zeigt sich allerdings auch, dass die politischen Fördermaßnahmen des Eisenbahn- und des kombinierten Verkehrs in Österreich nur bedingt positive Wirkung entfalten, wie Zahlen aus dem ÖBB-Geschäftsbericht 2011 zeigen:

Abbildung 16: Ö: ÖBB ó Beförderte Tonnen 2011-2010

Beförderte Tonnen in Mio. (konsolidiert)	2011	2010	Veränderung	Veränderung in %
Konventioneller Wagenladungsverkehr	89,4	89,2	0,2	0,2%
Unbegleiteter kombinierter Verkehr	19,1	19,0	0,1	0,5%
Rollende Landstraße	13,5	14,3	-0,8	-5,6%
Stückgut	1,7	1,6	0,1	6,2%
Summe	123,7	124,1	-0,4	-0,3%

Quelle: ÖBB Holding AG, Geschäftsbericht 2011, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_Holding_2011_final_Web.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 31

Die Tabelle zeigt, dass in den Güterverkehrsbereichen der ÖBB/RCA von 2010 auf 2011 im Bereich der beförderten Tonnen in Mio. gesamt ein leichter Rückgang von insgesamt -0,3 Prozent verzeichnet wird. Der Rückgang im Bereich der Rollenden Landstraße ist mit -5,6 Prozent am deutlichsten.

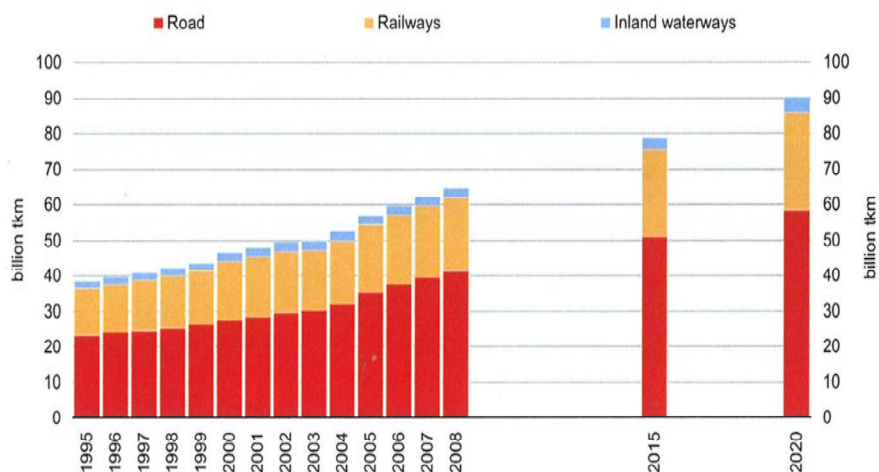
Ebenso zeigt der Geschäftsbericht unter dem Titel §Schienen-Güterverkehr: Rahmenbedingungen und Prognose für 2012, dass nicht vorrangig politische Rahmenbedingungen für die positiven Entwicklungen im Schienengüterverkehr ausschlaggebend sind, sondern vielmehr auch ökonomische Entwicklungen in benachbarten Ländern eine wesentliche Rolle spielen:

§Im Jahr 2011 liegt der Schienen-Güterverkehr in Polen und Deutschland mit durchschnittlich 8% im Plus. Frankreich und Italien haben neuerlich ein Minus aufzuweisen. Besonders ungünstig ist die Entwicklung in Ost- und Südosteuropa mit durchschnittlich -12% ausgefallen. Seit Mitte des Jahres 2011 zeigte sich auch in Österreich ein neuerlicher Einbruch der Transportnachfrage. Wird der Trend im letzten Quartal des Jahres 2011 für 2012 fortgeschrieben, dürften sich für den Schienen-Güterverkehr gegenüber 2011 Rückgänge um etwa 3% ergeben (ÖBB Holding AG, Geschäftsbericht 2011, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_Holding_2011_final_Web.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 22).

B.2.2.6 Prognostizierte zukünftige Entwicklungen des Güterverkehrs

In einer 2007 veröffentlichten Studie der ProgTrans AG wird für den Güterverkehr in Österreich bis 2020 ein Anstieg des Gesamtgüterverkehrs prognostiziert, wobei der Schwerpunkt des prognostizierten Anstiegs bei den beiden Hauptverkehrsträgern Straße und Schiene liegt:

Abbildung 17: Ö: Prognostizierte Güterverkehrsentwicklung



Quelle: ProgTrans 2007, 53

ProgTrans geht, wie in der Darstellung ersichtlich, von einem kontinuierlich ansteigenden Zuwachs der Güterverkehrsentwicklung bis 2020 aus. Dieser Anstieg betrifft allerdings sowohl alle Verkehrsträger, nämlich Straße und Schiene, als auch nationale Wasserstraßen.

Zu einem in der Tendenz ähnlichen Ergebnis kommt ebenso der Endbericht (Kapitel 5: Güterverkehr Ergebnisse) einer BMVIT-Studie mit dem Titel „Verkehrsprognose Österreich 2025+ö (BMVIT 2009b). Die Studie geht in den Prognoseergebnissen bis 2025 von zwei Szenarien aus:

Szenario 1

Zum Straßengüterverkehr wird Folgendes festgehalten: „Insgesamt ergeben die Berechnungen einen kontinuierlichen Anstieg des Aufkommens bis 2025, wobei die Zuwächse im Laufe der Zeit abflachen. Bis zum Jahr 2025 steigt das Gesamtaufkommen im Straßengüterverkehr um 44% oder 179 Mio. t auf rund 584 Mio. t an. Die größten relativen Zuwächse treten im Transitverkehr mit +132% auf, wodurch dieser auf rund 108 Mio. t im Jahr 2025 ansteigen wird. Die Importe steigen relativ um +63%, die Exporte um +60%, wodurch diese auf 57 Mio. t bzw. 53 Mio. t im Jahr 2025 steigen. Im Binnenverkehr sind relativ betrachtet mit +26% die geringsten Zuwächse zu erwarten, in absoluten Zahlen bedeutet dies aber einen Anstieg um 76 Mio. t auf insgesamt 365 Mio. t im Jahr 2025ö (BMVIT 2009b, Kapitel 5, 27).

Hinsichtlich des Schienengüterverkehrs wird festgehalten: „Im Schienengüterverkehr ist das relative Gesamtwachstum des Aufkommens zwischen 2002 und 2025 mit +83% höher [í] als jenes der Straße. In Absolutzahlen bedeutet dies jedoch nur ein Plus von rund 65 Mio. t [í], was nur etwa einem guten Drittel des Zuwachses im Straßengüterverkehr entspricht. Die Schiene kann in Szenario 1 aber an Marktanteilen gegenüber der Straße dazu gewinnen. [í] Die größte Zunahme im Schienengüterverkehr verzeichnet der Transitverkehr mit +120% oder rund 26 Mio. t. Die Zuwächse in Export und Import sind mit +81% bzw. +75% etwas geringer, sind aber mit rund 11 Mio. t bzw. rund 17 Mio. t in Summe sogar größer. Der Schienenbinnenverkehr hat mit +54% oder umgerechnet rund 11 Mio. t den geringsten Zuwachs zu verzeichnen, sodass im Jahr 2025 rund 30 Mio. t im Schienengüterverkehr zu erwarten sind. Dies entspricht rund 8% des Straßengüterbinnenverkehrsö (BMVIT 2009b, Kapitel 5, S. 28f).

Szenario 2

Das zweite Szenario unterscheidet sich ein wenig insofern, als dass von einer Kostensteigerung im Straßengüterverkehr ausgegangen wird, dazu heißt es: „Bis zum Jahr 2025 steigt das Gesamtaufkommen im Straßengüterverkehr nur mehr um 31% oder 130 Mio. t auf rund 530 Mio. t an. Die größten Unterschiede zum Szenario 1 treten im Transitverkehr auf, der bezogen auf 2002 um +84% oder 39 Mio. t im Jahr 2025 auf 86 Mio. t ansteigen wird. Die Importe steigen relativ um +31%, die Exporte um +28%, wodurch diese auf 43 Mio. t bzw. 46 Mio. t im Jahr 2025 steigen. Im Binnenverkehr sind mit +23% die geringsten Zuwächse zu erwarten, in absoluten Zahlen bedeutet dies aber noch immer einen Anstieg um 67 Mio. t auf insgesamt 357 Mio. t im Jahr 2025 [í]ö (BMVIT 2009b, Kapitel 5, 30).

Zum Schienengüterverkehr wird festgehalten: „Im Schienengüterverkehr kommt es auf Grund der gesteigerten Kosten im Straßengüterverkehr zu Verlagerungseffekten, die zu einer deutlich höheren Entwicklung im Gesamtwachstum führen [í]. Bezogen auf 2002 würde das gesamte Schienenaufkommen um 140% ansteigen, was in Absolutzahlen ein Plus von rund 109 Mio. t

bedeutet. Die stärksten Zuwächse verzeichnet der Transitverkehr mit rund 45 Mio. t oder 214%. Die Zuwächse in Export und Import sind mit 151% bzw. 122% etwas geringer, sind mit rund 21 Mio. t bzw. rund 28 Mio. t ebenso beachtlich. Der Schienenbinnenverkehr hat mit 74% oder umgerechnet rund 14 Mio. t den geringsten Zuwachs zu verzeichnen, sodass im Jahr 2025 rund 34 Mio. t im Inlandsschiengüterverkehr zu erwarten wären. [í]ö (BMVIT 2009b, Kapitel 5, 31).

Vergleicht man nun beide Prognosen (ProgTrans und BMVIT), so gehen beide tendenziell von einem Anstieg der Güterverkehrsleistungen aus, jedoch mit unterschiedlichen Werten. Aus meiner Sicht lassen sich aufgrund der getroffenen Prognosen allerdings folgende zwei Punkte kritisch festhalten:

Wachstum im Straßengüterverkehr ó Nachwievor wird in beiden Szenarien von einem Wachstum im Straßengüterverkehr ausgegangen, wobei das BMVIT davon ausgeht, dass der Straßengütertransitverkehr im Verhältnis zu den anderen Verkehrsarten am stärksten wächst. Es zeigt sich daher auf Grundlage beider Prognosen, dass die Eindämmung des Transitverkehrs bzw. generell des Straßengüterverkehrs nicht bewerkstelligt wird (werden kann), im Gegenteil! Die bis dato gesetzten (und vl. zukünftigen) Maßnahmen scheinen daher für das Erreichen einer verkehrspolitischen Zielsetzung (Reduzierung des Transitverkehrs bzw. Verlagerungspolitik) offensichtlich ungeeignet!

Wachstum im Schienengüterverkehr ó In der (österreichischen) Verkehrspolitik ist im Rahmen der Diskussionen rund um die Kostenwahrheit im Verkehr ein Ansatz erkennbar, der davon ausgeht, dass, wenn sich der Straßengüterverkehr verteuert (verteuern wird), der Schienengüterverkehr in direkter Folge davon attraktiver wird (bzw. wächst). Dies wird in Szenario 2 als šVerlagerungseffektö dargestellt. Ich halte diesen direkten Zusammenhang für höchst hinterfragenswert. Die bisherige Entwicklung des Modal Split hat ó trotz unbestrittener Verteuerungen des Straßengüterverkehrs, z.B. durch Mauttariferhöhungen, auf nationaler und EU-Ebene ó eine Verschiebung zugunsten der Straße erlebt. Es zeigt sich, dass eine Bewertung der Attraktivität alleine durch den Faktor šKostenö zu wenig ist, vielmehr müssten im Schienenverkehr bekannte Probleme behoben werden, wie z.B. unterschiedliche Stromsysteme in den verschiedenen Ländern, unterschiedliche Spurweiten, teilweise Lok- und Lokführerwechsel an den Grenzen etc. Dies würde meiner Meinung nach zu einer Effektivitäts- und Attraktivitätssteigerung im Schienenverkehr führen.

Auch der daraus resultierende Aspekt der Unpünktlichkeit der Bahn trägt maßgeblich dazu bei, dass die Bahn im Güterverkehr als unattraktiv empfunden wird. Dies wird auch durch die Darstellungen der Schienen-Control GmbH bestätigt, es heißt: šNach wie vor ist von drei Güterzügen nur einer pünktlich. Sollte ein Güterzug Verspätung haben, ergibt sich folgendes Bild: Die meisten Verspätungen verursachen mit 14 min./Zug (2008: 18,7 min./ Zug) die Nachbarbahnen, welche die Züge nicht pünktlich an der Grenze zu Österreich übergeben. Zweitwichtigste Ursache für Verspätungen stellte 2009 mit durchschnittlich 10,3 min./Zug (2008: 10,1 min./Zug) das EVU darö (Schienen-Control GmbH 2010, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 79).

Dass sich die Pünktlichkeit im Schienengüterverkehr in den letzten Jahren nicht unbedingt verbessert hat, zeigt sich auch in aktuelleren Auswertungen der Schienen-Control GmbH. So werden im Tätigkeitsbericht 2011 derselben für das Jahr 2011 nur 68,9 Prozent der Güterverkehrszüge als pünktlich ausgewiesen (2008: 65,6 Prozent) (Schienen-Control GmbH 2012, Tätigkeitsbericht 2011, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00346/imfname_261207.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 56).

In Zeiten, wo die Zeitfenster hinsichtlich Belieferung, Anlieferung und Abholung von Waren sehr knapp bemessen sind, sind daher Aspekte wie Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Qualität des Transports eine wesentliche unternehmerische Entscheidungsgrundlage, welchen Verkehrsträger man wählt/beauftragt. Gerade unter dem betriebswirtschaftlichen Blickwinkel der Just-in-Time-Produktion/Anlieferung ist daher die Flexibilität des Lkw vor allem im Hinblick auf die grenzüberschreitende Interoperabilität des Verkehrsmittels ein wesentlicher Vorteil gegenüber dem Beispiel dem Verkehrsträger Schiene, wo die Züge oftmals erst an einer Grenze übergeben werden müssen.

Diesen Nachteil des Verkehrsträgers Schiene hält auch das BMVIT in einer Broschüre zur Interoperabilität fest, hierzu heißt es: „Unser heutiges Europa besteht aus vielen historisch gewachsenen Bahnsystemen, deren unterschiedliche technische Standards einen grenzüberschreitenden Bahnverkehr erschweren. Die Errichtung eines europäischen Eisenbahnraums ohne Grenzen erfordert daher rechtliche und technische Rahmenbedingungen auf EU-Ebene für die Interoperabilität des Eisenbahnsystems“ (BMVIT 2009c, 2).

B.2.3 Bedeutung des Verkehrs in Regierungsprogrammen/-erklärungen

Der Verkehr und besonders der Straßengüterverkehr ist auch aufgrund der Bedeutung in der österreichischen Bundespolitik seit Jahren und Jahrzehnten so etwas wie ein ständiger Begleiter der österreichischen Bundespolitik. In der Zweiten Republik gab es, beginnend mit 1945, bereits eine Vielzahl von Bundesministern und aktuell einer Bundesministerin, die für dieses vielschichtige Politikfeld zuständig waren:

Abbildung 18: Ö: Verkehrsminister in der 2. Republik

	Verkehrsminister³	Zeitraum	Bundesminister für
1	Vinzent Übeleis (SPÖ)	20.12.1945 - 8.11.1949	Verkehr
2	DI Karl Waldbrunner (SPÖ)	8.11.1949 - 29.06.1956 29.06.1956 - 14.12.1962	Verkehr und verstaatlichte Betriebe Verkehr und Elektrizitätswirtschaft
3	Dr. Bruno Pittermann (SPÖ)	14.12.1962 - 27.03.1963	Verkehr und Elektrizitätswirtschaft
4	Otto Probst (SPÖ)	27.03.1963 - 19.04.1966	Verkehr und Elektrizitätswirtschaft
5	DI Dr. Ludwig Weiß (ÖVP)	19.04.1966 - 21.04.1970	Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen
6	Erwin Frühbauer (SPÖ)	21.04.1970 - 23.07.1970 24.07.1970 - 17.09.1973	Verkehr und verstaatlichte Unternehmungen Verkehr
7	Erwin Lanc (SPÖ)	17.09.1973 - 8.06.1977	Verkehr
8	Karl Lausecker (SPÖ)	8.06.1977 - 10.09.1984	Verkehr
9	Dfkm. Ferdinand Lacina (SPÖ)	10.09.1984 - 31.12.1984 1.01.1985 - 16.06.1986	Verkehr öffentliche Wirtschaft und Verkehr
10	DI Dr. Rudolf Streicher (SPÖ)	16.06.1986 - 3.04.1992	öffentliche Wirtschaft und Verkehr
11	Mag. Viktor Klima (SPÖ)	3.04.1992 - 12.03.1996	öffentliche Wirtschaft und Verkehr
12	Dr. Rudolf Scholten (SPÖ)	12.03.1996 - 28.01.1997	Wissenschaft, Verkehr und Kunst
13	Dr. Caspar Einem (SPÖ)	28.01.1997 - 4.02.2000	Wissenschaft und Verkehr
14	DI Michael Schmid (FPÖ)	4.02.2000 - 13.11.2000	Verkehr, Innovation und Technologie
15	DI Dr. Monika Forstinger (FPÖ)	14.11.2000 - 18.02.2002	Verkehr, Innovation und Technologie
16	Ing. Mathias Reichhold (FPÖ)	19.02.2002 - 28.02.2003	Verkehr, Innovation und Technologie
17	Hubert Gorbach (FPÖ/BZÖ)	28.02.2003 - 10.01.2007	Verkehr, Innovation und Technologie
18	Werner Faymann (SPÖ)	11.01.2007 - 1.12.2008	Verkehr, Innovation und Technologie
19	Doris Bures (SPÖ)	seit 2.12.2008	Verkehr, Innovation und Technologie

Quelle: BMVIT, <http://www.bmvit.gv.at/ministerium/bures/verkehrsminister.html>, Zugriff am 04.07.2012, eigene Gestaltung.

³ Die Parteizugehörigkeit wurde mit Hilfe der Website des österreichischen Parlaments unter <http://www.parlament.gv.at> ermittelt

Das Amt des österreichischen Verkehrsministers hatten in der 2. Republik zum aktuellen Zeitpunkt bereits 19 Personen inne. Aktuelle Verkehrsministerin ist Doris Bures (SPÖ). Auffallend beim Politikfeld ›Verkehr‹ in Österreich sind die häufige Erweiterung, aber auch Einschränkung der Zuständigkeiten und die Umbenennungen des zuständigen Ministeriums in der 2. Republik. Diese Erweiterungen machten sich anfangs durch die Zusätze ›für verstaatlichte Betriebe‹ oder ›Elektrizitätswirtschaft‹ bemerkbar. Danach folgten die Bezeichnungen ›öffentliche Wirtschaft und Verkehr‹, sogar ›Wissenschaft, Verkehr und Kunst‹ bzw. ›Wissenschaft und Verkehr‹. Erst in den letzten Jahren hat sich die Bezeichnung ›Verkehr, Innovation und Technologie‹ verfestigt.

Das Amt des Verkehrsministers ist in Österreich männlich dominiert, zwei Verkehrsministerinnen (Bures und Forstinger) stehen 17 männliche Verkehrsminister gegenüber. Auffallend hinsichtlich der Parteizugehörigkeit ist, dass die Verkehrsminister nahezu ausschließlich der SPÖ zugehörig sind und waren (14 von 19), die FPÖ weist vier Verkehrsminister aus, Verkehrsminister Gorbach wechselte mit der Gründung des BZÖ die Parteizugehörigkeit (von FPÖ zu BZÖ), so dass das BZÖ ebenfalls einen Verkehrsminister gestellt hat, die ÖVP hatte in der bisherigen Geschichte des Verkehrsministeriums in der 2. Republik lediglich einen Verkehrsminister (Ludwig Weiß).

Regierungsprogramme/Arbeitsübereinkommen

›Regierungsprogramme‹ bzw. ›Arbeitsübereinkommen‹ bilden die inhaltliche Grundlage der jeweiligen Regierungszusammenarbeit. Dieser Umstand ist immer wieder in den diversen Programmen bzw. Übereinkommen festgehalten, so heißt es zum Beispiel in dem ›Arbeitsübereinkommen zwischen der SPÖ und der ÖVP‹ für die XVII. Gesetzgebungsperiode vom 16. Jänner 1987: ›Grundlage für die gemeinsame Regierungsarbeit sind die in den Beilagen 1 bis 18 festgehaltenen Arbeitspapiere, auf denen auch die Regierungserklärung aufbauen wird‹ (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1987, 5).

Oder im ›Arbeitsübereinkommen zwischen SPÖ und ÖVP‹ vom 29. November 1994: ›Das gemeinsam erarbeitete Regierungsprogramm ist die Grundlage für die gemeinsame Regierungsarbeit und soll in sachlicher Kooperation im Interesse Österreichs und zur erfolgreichen Bewältigung der Integration in die EU verwirklicht werden‹ (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1994, 5).

Sowie im ›Koalitionsübereinkommen zwischen SPÖ und ÖVP‹ vom 11. März 1996: ›Die Sozialdemokratische Partei Österreichs und die Österreichische Volkspartei schließen dieses Arbeitsübereinkommen mit dem Ziel, eine gemeinsame Bundesregierung auf der Basis der Inhalte dieses Übereinkommens zu bilden‹ (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 5).

Nachfolgend wird die Entwicklung des Politikfeldes an Hand ausgewählter Regierungsprogramme von Mitte der 1980er Jahre bis hin zum aktuellen Regierungsprogramm dargestellt:

Vom š Infrastrukturausbauõ zum š Transitvertragõ (1983 ó 1994)

Das Thema des Verkehrs bzw. des Straßengüterverkehrs ist immer wieder Bestandteil verschiedener Arbeitsübereinkommen bzw. Regierungsprogramme und spiegelt auch die Haltung zu diesem Politikfeld in Österreich wider. Im Arbeitsübereinkommen SPÖ - FPÖ der Regierung Sinowatz (1983 ó 1986) ist die Verkehrspolitik noch dahingehend orientiert, dass ein weiterer Ausbau eines leistungsfähigen und sicheren Verkehrssystems eine Notwendigkeit für die erfolgreiche wirtschaftliche Entwicklung ist. Allerdings wird auch bereits festgehalten, dass die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs erhöht werden soll, umweltfreundliche Verkehrssysteme Vorrang erhalten und die Bundesbahnen weiter modernisiert werden sollen (vgl. Arbeitsübereinkommen SPÖóFPÖ 1983 ó 1986, 18).

Bereits 1987, nun im Arbeitsübereinkommen zwischen SPÖ und ÖVP für die XVII. Gesetzgebungsperiode vom 16. Jänner 1987 (Regierung Vranitzky II), ändert sich der Ansatz in der Verkehrspolitik. Hier wird schon festgehalten, dass die Ansprüche an das Verkehrsnetz aufgrund der Bedeutung des Personen- und Güterverkehrs immer höher werden. Auch beinhaltet das Politikfeld š Verkehrõ bereits mehrfache Ansätze, so werden die Punkte š Verkehrssicherheitõ, š Verkehr und Schadstoffeõ, š Verkehrslärmõ, š Transitverkehrõ, š Schifffahrtõ (im Original in alter Rechtschreibung), š Luftfahrtõ und š Seilbahnenõ angeführt und erörtert. Man kann dieses Regierungsprogramm daher meiner Meinung nach als š Startschussõ für eine ernsthafte und ambitionierte Diskussion rund um das Thema Transitverkehr bzw. die Umweltbelastungen im Verkehr sehen. Hier werden sowohl die Reduktion von Schadstoffen als auch von Verkehrslärm als Ziel des Regierungsprogrammes festgehalten (vgl. Arbeitsübereinkommen SPÖóÖVP 1987, 43-44).

Für den Bereich Transitverkehr wird in diesem Arbeitsübereinkommen eine Momentaufnahme geboten, die aber im Wesentlichen bis heute im Rahmen politischer Formulierungen nichts an Aktualität verloren hat:

š Die starke Zunahme des Straßentransitverkehrs beeinträchtigt die betroffenen Anrainer und Regionen in zunehmendem, oftmals nicht mehr zumutbarem Ausmaß. Im Straßenverkehr werden von der Anrainerbevölkerung mehr und mehr lärm- und abgasreduzierende Maßnahmen gefordert. [í] Zu diesen Maßnahmen gehören insbesondere gezielte Geschwindigkeitsbegrenzungen, Tageszeitbeschränkungen, Routenbindungen und technische Vorschriften über die Kraftfahrzeuge. Seitens Österreich besteht der feste politische Wille, für eine reibungslose Abwicklung des europäischen Verkehrs zu sorgen; das kann aber nicht nur durch Liberalisierungsschritten und Harmonisierung der ökonomischen Wettbewerbsbedingungen im weiteren Sinn geschehen, sondern hängt auch von der Umweltverträglichkeit und der Akzeptanz durch die vom Verkehr betroffene Bevölkerung ab. Sinnvoller erscheint es jedoch, mittelfristig eine Reduktion des Straßengütertransits durch Verlagerung auf die Schiene herbeizuführen. Zu diesem Zweck sind die erforderlichen Kapazitäten im Huckepack-Verkehr bereitzustellen und der unbegleitete Kombinierte Verkehr sowie der Wagenladungsverkehr vordringlich auszubauen [í]õ (Arbeitsübereinkommen SPÖóÖVP 1987, 44f).

In diesem Arbeitsübereinkommen wird jedoch auch schon frühzeitig auf die Interdependenzen und die Problematiken des Transitverkehrs hingewiesen, die vor allem aufgrund unterschiedlicher Rahmenbedingungen wirken und letztendlich den Transitverkehr als Umwegtransit durch

Österreich verursachen, so heißt es: §Bereits jetzt ist ein erheblicher Teil des Österreich durchquerenden Straßengütertransitverkehrs Umwegtransit, dessen kürzester Weg an sich durch die Schweiz führen würde. Der Umweg über Österreich ist eine Folge der Höchstgewichtbeschränkung von 28 t in der Schweiz (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1987, 45).

Wie die Verlagerung auf die Schiene erreicht werden soll, wird im Kapitel §Österreichische Bundesbahnen (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1987, 47) im Bereich §Marketingkonzeption ó Güterverkehr (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1987, 48) umschrieben:

§Kurzfristig sind jene Maßnahmen fortzusetzen, die eine Verlagerung des Straßengüterverkehrs, insbesondere des Transits, von der Straße auf die Schiene, welche hier einen Marktanteilsverlust von rund 60 % seit 1960 hinnehmen mußte, ermöglichen (Kombinierter Verkehr, Rollende Landstraße etc.) (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1987, 49).

Weiters zeigt sich jedoch, dass das Politikfeld §Straßengüterverkehr in seiner Wirkung vielfältig ist. Daher ist auch der Bereich §Umweltpolitik im Hinblick auf die Luftreinhaltung davon betroffen. Hier schlägt die Regierung Maßnahmen wie zum Beispiel §Lkw-Nachfahrverbote, Rußgrenzwerte, Katalysator für Benzin-Lkw (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1987, 65) vor.

In dem Regierungsprogramm Vranitzky II lassen sich bereits die eindeutigen ökologischen Ausrichtungen in der nationalen Verkehrspolitik erkennen, während zuvor bei Sinowatz noch der Ausbau der Infrastruktur von wesentlicher Notwendigkeit und Bedeutung war. Auch die Rolle der Bahn wird hier bereits eindeutig festgeschrieben und das Problemfeld Transitverkehr in seinen Grundzügen erörtert.

Im darauf folgenden Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP vom 17. Dezember 1990 wird diese Verschiebung der Verkehrspolitik hin zu einem fixen Bestandteil der Umweltpolitik eindeutig sichtbar, es heißt: §Der Verkehr steht immer mehr im Mittelpunkt einer effizienten Umweltschutzpolitik (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1990, 21). Auch die Bedeutung der Alpen im Rahmen des Umweltschutzes wird durch den Punkt §Erarbeitung einer Internationalen Alpenschutzkonvention (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1990, 19) sichtbar.

Konkrete Vorhaben, die das Regierungsprogramm vorschlägt, sind beispielsweise:

- §Konzept zur Verminderung der Verkehrsemissionen.
- Abgasbeschränkungen nach dem Stand der Technik für alle Verkehrsmittel mit Verbrennungsmotoren. [í]
- Reduktion der Abgaswerte für Dieselfahrzeuge (LKW und PKW). [í]
- Forcierter Ausbau des kombinierten Verkehrs insbesondere auf Transitstrecken (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1990, 21).

Auch im Bereich der Lärmbelastung wird erkannt, dass §Maßnahmen zur weiteren Absenkung des durch den Straßen-, Bahn- und Flugverkehr verursachten Lärms (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1990, 22) notwendig sind.

Zusätzlich zu den Ausführungen zum Thema §Verkehr im Bereich §Umwelt gibt es noch einen eigenen Bereich §Verkehr (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 24) in diesem Regierungsprogramm. Darin sind Maßnahmen für den Güterverkehr genau festgeschrieben:

- §Forcierung des kombinierten Verkehrs, auch in privaten Organisationsformen. Belohnungskontingente und Kabotagekontingente für den Vor- und Nachlauf bei faktischer Reziprozität; Begünstigung beim Straßenverkehrsbeitrag; Befreiung des Vor- und Nachlaufes von Wochenend- und Feiertagsfahrverbot unter Berücksichtigung der allgemeinen Ausnahmeregelungen. [í]
- Einführung eines Nachtfahrverbotes für nicht lärmarme LKW im Laufe des Jahres 1994.
- Weiterentwicklung der Möglichkeit für regionale und temporäre Verkehrsbeschränkungen für bestimmte Fahrzeuggruppen bei Erreichen bestimmter Luftbelastungswerte (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 24).

Vor allem der zuletzt zitierte Punkt hat, obwohl bereits 1990 verfasst, nach wie vor Aktualität. Es ist nämlich auch der Aspekt der Luftbelastung, der in Österreich als Argument für verkehrsbeschränkende Maßnahmen benutzt wird (zum Beispiel im Bundesland Tirol). Ebenfalls wird der §Transitvertrag Österreich/EG konkret angesprochen (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 25).

Dazu ist festgehalten, dass zum einen die Transitproblematik bilateral zu verhandeln ist und zum anderen Österreich einen dauerhaften Transitvertrag mit der EG anstrebt (vgl. Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 25).

Die Ziele des Transitvertrags sollen durch einen Maßnahmenmix erreicht werden, diese Maßnahmen sehen vor:

1. §Angebotsseitige Maßnahmen zur Verlagerung auf die Bahn und den kombinierten Verkehr.
2. Einführung des Prinzips der Kostenwahrheit aus volkswirtschaftlicher Sicht (Preis-, Steuer-, Mautpolitik; ökologisch orientiertes Roadpricing) und Harmonisierung der Kostenstrukturen auf den österreichischen Transitstrecken mit den übrigen europäischen alpenquerenden Transitrouten.
3. Emissionstechnische Verbesserungen im Straßenverkehr und im Bahnbereich. Vereinbarung von Zeitpunkten für die Einführung gleich strenger Standards für LKW und PKW wie in Österreich für Lärm- und Schadstoffemissionen.
4. Kontingentierungen als Maßnahme des verkehrspolitischen Umweltschutzes unter Einbeziehung der Leerfahrten und zur Rückverlagerung des Umwegverkehrs (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 25).

Gleichzeitig zum (damals geplanten Transitvertrag) bestehen und bestanden aber auch sog. internationale Verkehrsabkommen (Anm.: diese behandeln Aspekte der Verkehrsbeziehungen zwischen den jeweiligen Staaten). Auch im Hinblick auf die internationalen Verkehrsabkommen gibt es in diesem Regierungsprogramm einen eigenen Punkt (vgl. Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 25). Neben vorgesehenen Regelungen zur Beförderung gefährlicher Güter (im Sinne des ADR) enthält dieser Punkt auch folgende Bestimmung:

§In die anderen bilateralen Vereinbarungen mit den einzelnen Ländern über den grenzüberschreitenden Verkehr sind die für den Österreich/EG-Transitvertrag festgelegten Ziele und Grundsätze aufzunehmen (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 25).

Ein weiterer Punkt, der im Rahmen des Kapitels §Verkehr festgeschrieben ist, ist der Punkt §Verkehrssicherheit und KFZ-Technik, darin ist im Unterpunkt §Verkehrslärm festgehalten, dass §in besonders sensiblen bzw. besonders belasteten Gebieten [í] der Verkehr schrittweise auf besonders lärm- und schadstoffarme Fahrzeuge beschränkt werden [soll] (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1990, 26).

Aus all diesen Schilderungen kann man schließen, dass das Thema Verkehr im Allgemeinen und Straßengüterverkehr im Speziellen kontinuierlich an Bedeutung, Problematik und Umfang zugenommen hat. Während unter Sinowatz lediglich vom Infrastrukturausbau zur Erhaltung der Wettbewerbsfähigkeit die Rede war, werden die darauf folgenden Regierungsprogramme im Verkehrsbereich unter Vranitzky zunehmend von den Belastungen im Straßengüterverkehr, vom Transitverkehr und von konkreten Maßnahmen zur Eindämmung beeinflusst.

Der Verweis auf bilaterale Vereinbarungen bzw. den Abschluss eines Transitvertrages zeigt aber auch deutlich, dass auf politischer Ebene erkannt wurde, dass das Politikfeld Verkehr bzw. damit verbundene Problemfelder nur auf höheren Ebenen gelöst werden können. Somit ist klar erkennbar, dass dieses Politikfeld zwar in der Wahrnehmung primär nationale Auswirkungen hat, politische Problemlösungen jedoch im größeren Kontext angestrebt werden müssen.

Rund um den EU-Beitritt (1994 ó 2000)

Im Jahr 1994 folgte ein neuerliches Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP vom 29. November 1994 (Regierung Vranitzky IV). Dieses Arbeitsübereinkommen unterscheidet vom klassischen Nord-Süd-Transit nun auch die §Ostregion:

§Österreich ist aufgrund seiner geographischen Lage und der Entwicklungen im Ost- und Mitteleuropa von Veränderungen des internationalen Verkehrsaufkommens in besonderem Maß betroffen, und zwar nicht nur auf den klassischen Transitrouten durch den hochsensiblen Alpenraum, sondern nunmehr zunehmend auch in der Ostregion. Eine zeitgemäße Verkehrspolitik muß dafür sorgen, daß der Verkehr bei Wahrung der Mobilität des einzelnen nicht über das notwendige und vor allem das erträgliche Ausmaß anwächst. Umweltschutz und Verkehrssicherheit sind daher die Eckpunkte einer verantwortungsvollen Verkehrspolitik. In diesem Sinn müssen auch die einzelnen Verkehrseinrichtungen (Schiene, Straße, Flughäfen, Wasserstraßen) aufeinander abgestimmt werden (Arbeitsübereinkommen SPÖÖVP 1994, 16).

Das Regierungsprogramm formuliert aufgrund dieser Vorgabe auch spezielle Schwerpunkte:

- §Erstellung eines koordinierten Konzepts verkehrsübergreifender Masterpläne für den Infrastrukturausbau aller Verkehrsträger auf Basis des Bundesverkehrswegeplans, der 1996 vorzulegen ist. Vorrang für sichere und umweltverträgliche Verkehrsträger.
- Als Fernverkehrsstrecken sind die im EU-Beitrittsvertrag genannten Eisenbahnstrecken auszubauen, um insbesondere auch die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene und den Kombiverkehr zu fördern; zur Realisierung neuer

- Eisenbahntransversalen sind auch die Möglichkeiten privatwirtschaftlicher Finanzierungsmodelle zu prüfen.
- Schließen der Lücken im hochrangigen Straßennetz entsprechend der Bedarfs- und Bauprogramme. Die Projekte sind durch privatwirtschaftliche Finanzierungsmodelle ohne zusätzliche Budgetbelastungen zu realisieren (Konzessionsmodelle). Dazu ist ein entsprechendes Infrastrukturfinanzierungsgesetz auszuarbeiten, das ein flächendeckendes fahrleistungsabhängiges, ökologisch gestaltetes Mautsystem (road pricing) in Abstimmung mit der EU vorsieht.
 - [í]
 - Offensive gegen den Verkehrslärm bei Straße, Bahn und Luftfahrt (Arbeitsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1994, 16f).

Zwar beinhaltet dieses Arbeitsübereinkommen nach wie vor bekannte Verkehrsprobleme, doch aufgrund des bevorstehenden EU-Beitritts Österreichs (Anmerkung per 1.1.1995) wird den politischen Entscheidungsträgern noch deutlicher bewusst, dass aufgrund der EU-Mitgliedschaft nationale Probleme nicht mehr im Alleingang gelöst werden können. Es bedarf daher einer Koordinierung und Abstimmung mit der EU. Die nationalen Verkehrsprobleme stehen sozusagen vor einer šEuropäisierung.

Bereits 1996 folgte ein neues šKoalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei (vom 11. März). Anders als in den zuvor beschriebenen Arbeitsprogrammen werden šInfrastrukturinvestitionen (Verkehr, Umwelt, Energie, Telekommunikation) (wieder) als Mittel zur šBeschäftigungs- und Standortsicherung angesehen, die šnicht nur die Lebensqualität, sondern vor allem auch die Qualität des Wirtschaftsstandorts verbessern (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 12). Dabei ist vor allem der šLückenschluß im hochrangigen Straßennetz wie auch der šAusbau der Eisenbahn von Bedeutung (vgl. Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 12).

In Fortführung des vorigen Regierungsprogrammes wird die Rolle von šÖsterreich als EU-Mitglied (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 29ff) in verschiedenen Politikfeldern beleuchtet. Für den Verkehrsbereich halten die Regierungsparteien fest, dass sie sich šauf europäischer Ebene unter Berücksichtigung des Prinzips der Kostenwahrheit [für] umweltgerechte, optimierte Verkehrssysteme [einsetzen werden] und der Gütertransport zunehmend von der Straße auf Schiene und Schiff verlagert wird (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 30).

Dass eine koordinierte Verkehrspolitik innerhalb der EU im Hinblick auf mögliche EU-Erweiterungen wichtig ist, wird im Regierungsprogramm 1996 ebenso festgehalten, es wird nämlich festgestellt, dass gemeinsame Beitrittsvorbereitungen vor allem die Bereiche šVerkehrs-, Umwelt-, Energiepolitik, Infrastrukturvorhaben etc. (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 31) einbeziehen sollen.

Die Mehrebenenverankerung des Politikfeldes wird auch durch die Schilderungen im Kapitel šÖsterreich als EU-Mitglied deutlich. Auch dadurch, dass in dem Kapitel šReformen (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 43) nochmals ein eigenes nationales Kapitel šVerkehr (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 53) geschildert wird. In diesem Kapitel werden die nationalen Ziele und Zielvorgaben festgehalten, diese sind zum Beispiel die

§Sicherstellung einer für Mensch und Umwelt auf Dauer verträglichen Mobilität, die §Verlagerung von der Straße auf die Schiene, die §Verwirklichung der Kostenwahrheit, §Ausbau und Förderung des Schienenverkehrs/kombinierten Verkehrs etc. (Koalitionsübereinkommen SPÖ-ÖVP 1996, 53f).

Die Wende in der Verkehrspolitik (2000 ó 2007)

Mit dem Wechsel in der Bundesregierung, nämlich im Hinblick auf die Regierungskoalition, weg von SPÖ-ÖVP-Koalitionen hin zu einer erstmaligen §schwarz-blauen§ Regierung (ÖVP-FPÖ-Koalition) vollzieht sich auch ein merklicher Wandel in den Regierungsprogrammen betreffend den Stellenwert des Verkehrs. In den vorhergegangenen Regierungsprogrammen der Regierungen Vranitzky wurde dem Verkehr bzw. dem Straßengüterverkehr immer eine gewisse Bedeutung beigemessen und das Politikfeld entsprechend mit allen wahrgenommen Problemen und möglichen Lösungsansätzen dargestellt. Auch die nationalen Ziele und Zielvorgaben in diesem Politikfeld wurden immer wieder erneuert und verfestigt.

Der Unterschied beim Thema §Verkehr§ zu den Regierungsprogrammen SPÖ-ÖVP wird im Regierungsprogramm §Zukunft im Herzen Europas ó Österreich neu regieren§ vom Februar 2000 der Regierung §Schüssel I§ schon im Inhaltsverzeichnis sichtbar, da kein eigenes Kapitel §Verkehr§ vorhanden ist (vgl. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2000, 1). Lediglich ein sehr allgemeiner Hinweis findet sich im Kapitel §Aussen- und Europapolitik§ (Unterkapitel §Erweiterung der EU§), nämlich, dass die Bundesregierung bei Verkehrsfragen §unter Bedachtnahme auf gesamtösterreichische Anliegen§ (Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2000, 2) (u.a.) gegenüber Beitrittskandidaten auftreten wird (vgl. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2000, 2).

Erst im Kapitel §Stärkung des Wirtschaftsstandortes Österreich§ (Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2000, 61) findet sich ein eigenes Unterkapitel mit der Überschrift §Infrastruktur und Verkehr§ (Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2000, 73). Darin werden kurz und knapp einige Punkte wie §Liberalisierung und Wettbewerb im Schienenverkehr, §Umweltfreundlicher Ausbau von Bahn-, Straßen und Wasserstraßen, §Rascher und ökologischer Transport von Gütern durch Österreich, §Lückenschluss im hochrangigen Straßennetz§ etc. aufgezählt (vgl. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2000, 73f).

Diese wenigen Ausführungen lassen durchaus darauf schließen, dass nicht nur in der Zusammensetzung der Bundesregierung ein politischer Bruch stattgefunden hat, sondern auch in der Wertung und Wichtigkeit einzelner Politikfelder. Das Thema Verkehr war im Verkehrsministerium vor der ÖVP-FPÖ Koalition nahezu durchgehend durch Minister, die der SPÖ angehörig waren, besetzt (siehe Abbildung 18), durch den Wechsel der Bundesregierung und der Nicht-Mitwirkung der SPÖ an der Bundesregierung hat dieses Politikfeld offensichtlich in diesem Regierungsprogramm massiv an Bedeutung und Stellenwert verloren. Dies lässt darauf schließen, dass Verkehr bzw. Güterverkehr vor allem im Zusammenhang mit Eisenbahngüterverkehr ein Politikfeld ist, dessen Gestaltung und Entwicklung hauptsächlich der SPÖ ein besonderes Anliegen ist, die auch dieses Politikfeld stark politisch besetzt.

Im nachfolgenden §Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode§ der Regierung §Schüssel II§ ändert sich diese Haltung wiederum ein wenig. Zwar gibt es wieder ein eigenes Kapitel §Verkehr§ (Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ

2004, 14ff), jedoch ist dieses inhaltlich nur schwach ausgeprägt, ähnlich wie bereits im Regierungsprogramm zuvor (Schüssel I).

Es werden wiederum lediglich einige Ziele wie der „Lückenschluss im hochrangigen Straßennetz“ oder der „Ausbau der Schiene“ erwähnt (vgl. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2004, 14). Einige Punkte, wie der „Generalverkehrsplan“ Österreichs, die „LKW-Maut“ oder das Thema „Verkehr und Umwelt“ werden innerhalb dieses Kapitels gesondert erwähnt (vgl. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2004, 14f).

Obwohl dieses Kapitel inhaltlich wenig ausformuliert ist, finden sich jedoch unter der Überschrift „Verkehr und Umwelt“ einige Erwähnungen, die wiederum an Formulierungen der SPÖ-ÖVP-Regierungsprogramme erinnern. So wird zum Beispiel auf das „Auslaufen der Ökopunkteverordnung“ hingewiesen, wo festgehalten wird, dass die Bundesregierung bis zum Inkrafttreten einer neuen EU-Wegekosten-Richtlinie eine Übergangslösung anstrebt. Auch werden dazu ergänzende innerstaatliche Maßnahmen wie „sektorale oder zeitliche LKW-Fahrverbote“ (Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2004, 15) erwähnt. Ebenso werden wiederum die Begriffe „ökosensible Zone“ (Alpenkonvention) und Kostenwahrheit im Verkehr genannt (vgl. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ 2004, 15).

Es lässt sich daher festhalten und darstellen, dass mit dem Ausscheiden der SPÖ aus der Bundesregierung das Politikfeld Verkehr zumindest in den Darstellungen der Regierungsprogramme an politischer Bedeutung verloren hat. Dies erscheint auch als eine Konsequenz bzw. eine logische Folge der jahrzehntelangen SPÖ-Dominanz hinsichtlich der Amtsausübung von Verkehrsministern.

Rückkehr zu bekannten Formulierungen (seit 2007)

Mit der Rückkehr zur Koalition in Form einer SPÖ-ÖVP-Bundesregierung im Jahr 2007 (Regierung Gusenbauer I) kehren auch die gewohnten, möglicherweise sozialdemokratisch geprägten Formulierungen zur Verkehrspolitik im Regierungsprogramm (Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode 2007) zurück.

Zwar gibt es im Inhaltsverzeichnis des „Regierungsprogramms 2007“ (2010) kein eigenes Kapitel „Verkehr“, sondern nur ein thematisch ähnliches Kapitel in Form von „Forschung, Technologie, Infrastruktur“ (Regierungsprogramm XXIII. GP 2007, 2). Dieses Kapitel beinhaltet jedoch die Formulierung, dass „eine moderne Infrastruktur [] unverzichtbare Voraussetzung für den Erfolg des Wirtschaftsstandortes Österreich“ (Regierungsprogramm XXIII. GP 2007, 59) ist.

Die Ausführungen im Kapitel „Infrastruktur“ werden unterteilt in „Verkehrsinfrastruktur und Infrastrukturprojekte“, „Infrastrukturplanung“, „Korridorconcept als Basis für die Infrastrukturplanung“, „Öffentlicher Verkehr“, „Schienenverkehr“, „Binnenschifffahrt“, „Luftfahrtstandort“ und „Verkehrssicherheit“ (vgl. Regierungsprogramm XXIII. GP 2007, 59–65).

Alleine diese Unterteilung und Differenzierung zeigt wiederum die Zunahme der politischen Bedeutung dieses Politikfeldes im Vergleich zu den vorigen Bundesregierungen ohne SPÖ-

Beteiligung. Auch das Thema §Transitö (Regierungsprogramm XXIII. GP 2007, 66) rückt wieder stärker in den Mittelpunkt, es heißt:

§In den Jahren 1994 bis 2004 ist eine Zunahme des alpenquerenden Verkehrs um rund 70 % von 63 auf 107 Mio Tonnen pro Jahr zu verzeichnen. Hierbei nahmen der Transitverkehr um 96%, der Ziel-Quellverkehr um 68% und der Binnenverkehr um 25% zu. 42% des Straßengütertransits über die österreichischen Alpen verläuft über den Brenner. Besonders hohes Wachstum wird der Ost-West-Verkehr [eigene Anmerkung: haben?], während sich der Nord-Süd-Transit auf hohem Niveau einpendelt. Die Bundesregierung wird eine neue Strategie für mehr Kostenwahrheit im Güterverkehr erarbeiten. Zusätzlich wird am Aufbau einer Alpentransitbörse mit den österreichischen Nachbarn gearbeitet. Für den Bau des Brennerbasistunnels als leistungsfähige Transportalternative zur Straße muss eine Sonderfinanzierung außerhalb des ÖBB-Rahmenplans eingerichtet und die entsprechende Gestaltung der verkehrspolitischen Rahmenbedingungen mit Italien und Deutschland und der EU eingefordert werden.

- Differenzierte LKW-Mautsätze ab 2010 Vorschrift
Die Bundesregierung stellt sicher, dass die Lkw-Mautdifferenzierung nach EU-Abgasnormen nicht zu einer Erosion der Bemessungsbasis der Lkw-Maut führt. Änderungen in der Lkw-Flottenzusammensetzung müssen sich daher in der Lkw-Maut widerspiegeln.
- Effektive und diskriminierungsfreie Lkw-Fahrverbote
In Österreich und anderen EU-Mitgliedstaaten treten Grenzwertüberschreitungen aufgrund der EU-Luftreinerichtlinie bei Feinstaub und Stickoxiden auf. In Österreich soll das Gesetz für die Verhängung von Lkw-Fahrverboten (Immissionsschutzgesetz-Luft) hinsichtlich einer Harmonisierung der EU-Vorgaben überarbeitet werden. Auf der EU-Ebene muss die Möglichkeit der Ausweitung von sektoralen Lkw-Fahrverboten erwirkt werdenö (Regierungsprogramm XXIII. GP 2007, 66f).

Diese Formulierungen sind in zweierlei Hinsicht bedeutend:

- 1) Sie zeigen, dass das bereits in den 1980er Jahren formulierte Problem des Transitverkehrs nach wie vor Bedeutung hat bzw. nationale Zielvorstellungen diesbezüglich noch immer nicht erreicht wurden.
- 2) Sie zeigen neue Lösungsansätze, wie die Implementierung einer §Alpentransitbörseö, auf und fordern das Erwirken von sektoralen Lkw-Fahrverboten auf EU-Ebene.

Im aktuellen §Regierungsprogramm 2008ö2013 ó Gemeinsam für Österreichö (Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode 2008) der Regierung Faymann I kehrt man gänzlich zu den bekannten Strukturierungen mit einem eigenen Kapitel §Infrastruktur und Verkehrö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 2) im Inhaltsverzeichnis zurück. Auch der quantitative Umfang des Kapitels (17 Seiten) verdeutlicht wiederum die Zunahme der Bedeutung des Politikfeldes in der SPÖ-ÖVP-Regierungsarbeit.

Ebenso wird wiederum die §unverzichtbare Voraussetzungö einer modernen Infrastruktur für den §Erfolg des Wirtschaftsstandortes Österreichö beschworen (vgl. Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 49). Auch werden ganz genau definierte Vorhaben in der Verkehrspolitik, wie die §Ökologisierung der Tarife der LKW-Mautö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 51), die

§Rollende Landstrasse (ROLA)ö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 57), die §Anschlussbahnförderungö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 57), aber auch in Rechtsnormen wie dem §IG-Luftö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 60) oder beim §Bundesstraßengesetzö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 60) festgeschrieben.

Ergänzend gibt es einen eigenen Abschnitt, der die §EU-Verkehrspolitikö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 62) beinhaltet. In diesem Kapitel wird wiederum ein gemeinsamer europäischer Lösungsansatz im Hinblick auf den Transitverkehr beschworen:

§Wirksame Verkehrsverlagerung von der Straße auf umweltfreundlichere Verkehrsträger im Transitverkehr kann nur in internationaler Zusammenarbeit und im Rahmen einer akkordierten Vorgehensweise auf europäischer Ebene erreicht werden. Auch hier ist das Ziel, den Wettbewerbsnachteil der Bahn gegenüber dem Verkehrsträger Straße auszugleichen und Kostenwahrheit herzustellenö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 62).

Wie die Rahmenbedingungen auf europäischer Ebene im Bereich der EU-Verkehrspolitik aus nationaler Sicht aussehen sollen, ist konkret in drei Bereichen festgehalten, nämlich in den Bereichen

1. §Gültige WegekostenRLö sowie §Internalisierung externer Kostenö,
2. §Maße und Gewichte für LKW auf EU-Ebene sowie Lenk- und Ruhezeitenö und
3. §Verkehrsmanagementsystem zum Alpenquerenden Straßengüterverkehrö (vgl. Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 62f).

Für den Bereich der sog. §Wegekostenrichtlinieö ist festgehalten, dass §die Möglichkeiten der derzeitigen und zukünftigen Wegekostenrichtlinie, beispielsweise zur Querfinanzierung alternativer umweltfreundlicherer Infrastrukturen wie des Brennerbasistunnels, Indexanpassung und Internalisierung der externen Kosten [í] insbesondere im sensiblen Alpenbereich ausgeschöpft [werden]. Gleichzeitig sollen Anreize für die Flottenmodernisierung (Euro5- und Euro6-Umstellung) geschaffen und eine internationale Wettbewerbsverzerrung vermieden werdenö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 62).

Weiters heißt es zur Novellierung der Wegekostenrichtlinie, dass die Bundesregierung sich §weiterhin für eine möglichst weit gehende Internalisierung externer Kosten und davon unabhängige Möglichkeit zur Querfinanzierung in einer neuen EU-Wegekostenrichtlinie einsetzenö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 63) wird.

Hinsichtlich der Bahn heißt es nochmals: §Um die Bahn als leistungsfähige Alternative zur Straße vor allem im grenzüberschreitenden Güterverkehr zu etablieren, wird auf EU-Ebene an der Beseitigung der rechtlichen und faktischen Hindernisse im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr weitergearbeitetö (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 63).

Zum Punkt §Maße und Gewichte für Lkw auf EU-Ebene sowie Lenk- und Ruhezeitenö spricht sich die Bundesregierung gegen jegliche Aufweichung auf EU-Ebene aus (vgl. Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 63).

Beim Politikfeld §Transitverkehrõ legt sich die Bundesregierung wõrtlich wie folgt fest:

§Österreich wird die Aktivitäten im Rahmen des Zürich-Prozesses und eine praktikable Implementierung der Ergebnisse in der EU-Verkehrspolitik gemeinsam mit den anderen Alpenländern fortsetzenõ (Regierungsprogramm XXIV. GP 2008, 63).

Zusammenfassend kann daher festgehalten werden, dass das jüngste Regierungsprogramm dem Güterverkehr größere politische Bedeutung beimisst, somit das Politikfeld wiederum inhaltlich aufgewertet wurde. Die Regierungsprogramme unter der ÖVP-FPÖ-Bundesregierung bzw. darauffolgend in der Konstellation ÖVP-FPÖ-BZÖ haben diesem Politikfeld offensichtlich nur eine untergeordnete Wichtigkeit beigemessen. Der Wechsel von SPÖ-ÖVP-Koalitionen zu ÖVP-FPÖ-BZÖ-Koalitionen und der damit verbundene Rückgang der Schilderungen in den Regierungsprogrammen bzw. die Rückkehr der Bedeutung unter der abermaligen Beteiligung der SPÖ in der Bundesregierung bestätigen die Annahme, die zuvor bereits formuliert wurde, nämlich, dass §Verkehrõ und §Güterverkehrõ ein SPÖ-besetztes Politikfeld ist und von anderen Parteien nicht in der selben Wichtigkeit und Bedeutung gesehen wird. Kritisch muss allerdings angefügt werden, dass die Formulierungen in den Regierungsprogrammen zum Thema §Transitverkehrõ bzw. zum §Güterverkehrõ wiederkehrend sind und sich inhaltlich nahezu ident wiederholen. Dies stellt meiner Meinung nach die politische Problemlösungskompetenz in Frage und wirft für mich drei Optionen auf:

- 1) Es ist anscheinend nachweislich nicht gelungen, dieses Problemfeld innerhalb des Politikfeldes politisch zufriedenstellend zu lösen.
- 2) Die bisherigen Lösungsansätze waren alle ungeeignet für das Erreichen der eigenen nationalen Zielvorgaben.
- 3) Nationalen Zielvorgaben fehlt es an Präzisierung und Quantifizierung (z.B. im Hinblick auf den Modal Split im Güterverkehr) bzw. an Angaben, wie dies erreicht werden soll, so dass das Politikfeld kaum entsprechend politisch weiterentwickelt werden kann und es letztendlich eine Fortschreibung bekannter Formulierungen gibt.

Vor allem der letzte Punkt erscheint hinsichtlich der Kritik der fehlenden Präzisierung und Quantifizierung verkehrspolitischer Ziele nach Betrachtung der von Parteiprogrammen österreichischer Parteien durchaus verifizierbar, wie nachfolgende Zusammenstellung aufzeigt:

SPÖ

Im SPÖ Parteiprogramm (§Grundsatzprogrammõ, http://spoe.at/sites/default/files/das_spoe_parteiprogramm.pdf, Zugriff am 24.10.2013) heißt es z.B.:

§Zentrale umweltpolitische Zielsetzungen sind die Reduktion der Schadstoff- und Lärmbelastung sowie die gezielte Förderung des öffentlichen Verkehrs und umweltverträglichen Güterverkehrs. [í] Eine zukunftsorientierte internationale Verkehrspolitik muß sich an der Kostenwahrheit im Verkehr und der Anwendung des Verursacherprinzips orientieren. Dem Bedürfnis der Menschen nach einer sauberen Umwelt und nach sicheren und zuverlässigen Verkehrsmitteln ist durch eine bessere Balance zwischen den einzelnen Verkehrsarten durch spezielle Maßnahmen für den Personenverkehr, den öffentlichen Personennahverkehr und den Güterverkehr nachzukommenõ (SPÖ-Grundsatzprogramm, http://spoe.at/sites/default/files/das_spoe_parteiprogramm.pdf, Zugriff am 24.10.2013, 13).

ÖVP

Im Grundsatzprogramm der ÖVP (<http://www.oevp.at/download?file=Grundsatzprogramm.pdf&so=download>, Zugriff am 24.10.2013) heißt es zum Thema §Verkehr z.B.:

§Der marktwirtschaftliche Wettbewerb der Verkehrsträger muß von den volkswirtschaftlichen Kosten der Verkehrswege, aber auch den damit verbundenen Umweltbelastungen ausgehen. Unter diesen Voraussetzungen sind wir für eine freie Wahl des Verkehrsmittels. Diese Kostenwahrheit soll auch international dazu beitragen, Produktionsmethoden mit langen Transportwegen einzudämmen. Stark benutzte Durchzugsrouten sollen in europäischer Zusammenarbeit durch umweltfreundliche Verkehrsmittel entlastet werden. Wir treten für eine ständige Weiterentwicklung aller Verkehrsmittel in Richtung erhöhter Sicherheit, Energiesparen und Schadstoffverringerung ein (ÖVP-Grundsatzprogramm, <http://www.oevp.at/download?file=Grundsatzprogramm.pdf&so=download>, Zugriff am 24.10.2013, 37f).

FPÖ

Das §Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ) (http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2012/2012_parteiprogramm_web.pdf, Zugriff am 04.07.2012) meint zu diesem Politikfeld:

§Wir verfolgen eine umfassende Gesamtinfrastrukturstrategie, die der Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien gerecht wird, die Leistungen der einzelnen Verkehrsträger aufeinander abstimmt und die Freiheit des Menschen zur individuellen Mobilität sicherstellt (FPÖ-Parteiprogramm, http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2012/2012_parteiprogramm_web.pdf, Zugriff am 04.07.2012, 8).

GRÜNE

Die Grünen halten in ihrem §Grundsatzprogramm (<http://www.gruene.at/partei/programm/partei/programm/gruenes-grundsatzprogramm-1.pdf>, Zugriff am 24.10.2013) fest:

§Ein besonderes Problem stellen die zahlreichen und langen Transportstrecken von Waren in einer weltweit zusammengewachsenen Wirtschaft dar. Möglich sind sie durch die äußerst niedrigen Transportkosten und sehr arbeitsteilige Produktionsprozesse. [í] Die Herstellung von deutlich mehr Kostenwahrheit im Transport ist vordringlich. Sie muss die heute weithin der Allgemeinheit überantworteten Folgekosten der Mobilität für Gesundheit und Umwelt und die Infrastrukturvollkosten den VerursacherInnen anlasten und wird zu einem zügigen Rückgang der Warenbewegungen auf das tatsächlich Notwendige führen. [í] Die Reduktion der Warenbewegungen ist unumgänglich, da das Verkehrsaufkommen, insbesondere im Güter- und im Individualverkehr, in vielen Regionen die Grenzen der Belastbarkeit überschritten hat. Dies trifft Menschen, Tiere, Pflanzen und deren Lebensräume, Boden, Wasser, Luft bis hin zum Klima. Auch die Wirtschaft ó Beispiel Tourismus ó kann massiv darunter leiden. Die Belastungen der Menschen, die in Ballungsgebieten oder entlang der Verkehrsrouten leben, und der sensiblen Ökoregionen wie etwa des Alpenraums, durch welche diese Verkehrsrouten führen, sind entschieden zu senken (Grüne-Grundsatzprogramm, <http://www.gruene.at/partei/programm/partei/programm/gruenes-grundsatzprogramm-1.pdf>, Zugriff am 24.10.2013, 25f).

BZÖ

Das BZÖ setzt sich in seinem Programm (http://www.bzoe.at/assets/files/BZOE-Programm_2012.pdf, Zugriff am 15.03.2013) für die Reduktion des internationalen Transitverkehrs (BZÖ-Programm, http://www.bzoe.at/assets/files/BZOE-Programm_2012.pdf, Zugriff am 15.03.2013, 33) ein. Dieses besagt aber auch: „Das BZÖ steht für eine Evaluierung und Verbesserung des Generalverkehrsplans, der Verkehrssicherheitsprogramme und Verkehrssicherheitsmaßnahmen (Section Control, Vormerkssystem, etc.). Wir wollen das gleichberechtigte Miteinander insbesondere von Schiene und Straße durch Modernisierung und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur, eine verstärkte Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene und die nachhaltige Attraktivierung der Bahn durch Verbesserungen im Personenverkehr und ein Regionalbahnkonzept (BZÖ-Programm, http://www.bzoe.at/assets/files/BZOE-Programm_2012.pdf, Zugriff am 15.03.2013, 35f).

TEAM STRONACH

Das Team Stronach schreibt in seinem Grundsatzprogramm (<http://www.teamstronach.at/de/programm?file=files/team-stronach/content/downloads/grundsatzprogramm/Grundsatzprogramm.pdf>, Zugriff am 23.04.2013) zum Thema „Verkehr und Infrastruktur“:

„Internationale Verträge sollen auch dafür sorgen, dass die Transitbelastung unserer Verkehrswege ökonomisch und ökologisch vertretbar ist. Der Wettbewerb der Verkehrsträger soll nach marktwirtschaftlichen Prinzipien erfolgen. Steuereinnahmen, die von Verkehrsteilnehmern eingehoben werden, sollen ausschließlich dem Verkehr zur Verfügung stehen. Sie dienen zur Errichtung und Erhaltung oder zum Ausbau von Verkehrswegen und zugehörigen Einrichtungen (Team-Stronach-Grundsatzprogramm, <http://www.teamstronach.at/de/programm?file=files/team-stronach/content/downloads/grundsatzprogramm/Grundsatzprogramm.pdf>, Zugriff am 23.04.2013, 59).

NEOS

Die erst durch die Nationalratswahl 2013 ins österreichische Parlament gewählten NEOS halten in ihrem Programm „Pläne für ein neues Österreich“ (Stand 7. Juli 2013) (<http://neos.eu/download/plaene-fuer-ein-neues-oesterreich.pdf>, Zugriff am 22.10.2013) zum Thema „Vielfältig und effizient: Wettbewerb verleiht Flügel fest“:

„Kostenwahrheit im Verkehr durch Einbeziehung möglichst aller externen Effekte, z. B. Lärmemissionen, Abgasemissionen, Kosten der Straßeninstandhaltung, Unfallkosten (<http://neos.eu/download/plaene-fuer-ein-neues-oesterreich.pdf>, Zugriff am 22.10.2013, 23)

Diese kurzen Darstellungen und Auszüge aus den Parteiprogrammen der Parlamentsparteien zeigen, dass sich zwar alle Parteien des Themas „Verkehr, Güterverkehr und Infrastruktur“ mehr oder weniger politisch annehmen, sich jedoch ausschließlich auf allgemeine politische Formulierungen stützen. Es finden sich kaum konkrete Äußerungen dazu, wie diese verkehrspolitischen Zielvorgaben detailliert umgesetzt werden sollen. Lediglich das Team Stronach möchte das Mittel intergouvernementaler Vereinbarungen und Verträge nutzen, um im Bereich des Transitverkehrs zusätzliche Rahmenbedingungen zu schaffen.

Vergleich von § Policy-Instruments zum Verkehr in Regierungsprogrammen

Die nachfolgende tabellarische Darstellung fasst die zuvor beschriebenen Regierungs- und Arbeitsprogramme zusammen und versucht die darin enthaltenen § Policy Instruments zusammenfassend in Kategorien darzustellen. Einträge in Klammern drücken aus, dass nicht eindeutig auf dieses § Policy Instrument hingewiesen wird, die Zuordnung diesbezüglich aber nicht gänzlich auszuschließen ist.

Abbildung 19: Ö: Nationale § Policy-Instruments in Regierungsprogrammen

Nationale § Policy-Instruments - Straßengüterverkehr						
Regierungsprogramm	Verkehrsminister-Parteizugehörigkeit	§Infrastruktur	§Lkw-Maut	§Alpentransitbörse	§Kombinierter Verkehr/Rola	§Fahrverbote/Beschränkungen
Sinowatz	SPÖ	X				
Vranitzky II	SPÖ	X			X	X
Vranitzky III	SPÖ	X	X		X	X
Vranitzky IV	SPÖ	X	X		X	
Vranitzky V	SPÖ	X	X		X	X
Schüssel I	FPÖ	X			X	(X)*
Schüssel II	FPÖ/BZÖ	X	X			X
Gusenbauer I	SPÖ	X	X	X		X
Faymann I	SPÖ	X	X	(X)	X	X
Gesamt		9	6	1/(2)	6	6/(7)

Quelle: eigene Darstellung (*Anmerkung: Begriff nicht wörtlich genannt)

Klar ersichtlich in der tabellarischen Zusammenfassung und Darstellung ist, dass gewisse Politikinstrumente in den Regierungsprogrammen wiederkehrend sind. Vor allem der Aspekt der §Infrastruktur bildet von Sinowatz bis Faymann I einen roten Faden, gefolgt vom Thema der §Lkw-Maut, des §kombinierten Verkehrs sowie von §Fahrverboten/Beschränkungen; das Instrument der §Alpentransitbörse ist ein relativ junges Thema und (noch) von quantitativ untergeordneter Bedeutung und auch nur explizit in einem Regierungsprogramm (Gusenbauer I) erwähnt.

Warum der Aspekt der Verkehrsinfrastruktur wiederkehrend ist, erklärt sich auch damit, dass es im Regelfall öffentlicher Investitionen bzw. politischer Entscheidungen bedarf, damit Infrastruktur entstehen kann. Dies wird auch durch folgende Aussage bestätigt: §Die Verkehrsinfrastruktur als wesentliches Element der materiellen Infrastruktur einer Volkswirtschaft ist in fast allen Staaten bislang weitgehend der öffentlichen Investitionspolitik zugeordnet worden. Dies gilt vor allem für Straßen, Binnen- und Seewasserwege, in der Regel aber auch für die Eisenbahnnetze, zumal die Eisenbahnen sich zumindest in Europa bislang fast ausschließlich im öffentlichen Eigentum befinden (Aberle 2003, 127).

Somit obliegt es unter den jetzigen Rahmenbedingungen nach wie vor der Politik, entsprechende Infrastrukturen bereitzustellen, vor allem im Hinblick auf politische Entscheidungen für den Verkehrsinfrastrukturbau.

Das Politikfeld Verkehr in ausgewählten Regierungserklärungen

Regierungserklärungen sind mündliche Erörterungen zu zuvor formulierten Regierungsprogrammen. Sie fassen das vereinbarte Regierungsprogramm zusammen und werden durch den jeweiligen Bundeskanzler vor dem Nationalrat vorgetragen. Da der Verkehr ein fixer Bestandteil in der österreichischen Politik ist, jedoch mit unterschiedlicher Gewichtung, spiegelt sich dies auch nochmals in den Regierungserklärungen wider.

Bruno Kreisky zum Beispiel hat in seiner Regierungserklärung „Für ein modernes Österreich vom 27. April 1970 die geographische Lage Österreichs und die damit verbundenen Nachteile im Güterverkehrsaufkommen skizziert. So meint er: „Österreich liegt in der Mitte Europas, eine Tatsache, die oft in pathetischer Form zum Ausdruck gebracht wird, aber gleichzeitig den Nachteil hat, daß die Frachtrate jener Güter, die die österreichische Wirtschaft benötigt und die die österreichische Wirtschaft anderen Volkswirtschaften zur Verfügung stellt, höher ist, als dies für manche seiner Nachbarländer gilt. Und deshalb hat die Verkehrspolitik für Österreich eine geradezu entscheidende Bedeutung“ (Regierungserklärung Kreisky 1970, 41). Seine Lösungsansätze dazu sind der „Ausbau von Strecken im Transitverkehr“ (Regierungserklärung Kreisky 1970, 41) oder der „Bau moderner Zentralverschiebebahnhöfe“ sowie die „besondere Berücksichtigung des kombinierten Verkehrs“ (Regierungserklärung Kreisky 1970, 41).

Auch hier wird noch die starke Fokussierung auf den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zur Bewältigung von Verkehrsproblemen deutlich.

In der „Regierungserklärung von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 5. November 1975“ betont dieser abermals die geographische Lage Österreichs, aber auch, dass „der Transitverkehr mit schweren Lastkraftwagen vom Osten und Südosten Europas nach den europäischen Ländern im Norden und Westen und umgekehrt [í] immer intensiver [wird]“ (Regierungserklärung Kreisky 1975, 24). Bereits 1975 hält er in dieser Regierungserklärung ebenfalls fest, dass auf „seine Verlagerung des Schwerverkehrs auf die Schiene“ (Regierungserklärung Kreisky 1975, 24f) gedrängt werden muss.

Es zeigt sich hier, dass Kreisky, obwohl die Verlagerungspolitik erst in späteren Jahren ein echtes verkehrspolitisches Instrumentarium wurde, schon 1975 dieses Instrument als möglichen verkehrspolitischen Ansatz erkannt hat.

Vier Jahre später, 1979, ist ein weiterer Richtungswechsel in der Verkehrspolitik und den Ausführungen von Bruno Kreisky erkennbar, nun weg vom Lösungsansatz, wonach steigender Verkehr durch steigende Infrastrukturbauten (Straßen und Autobahnen) zu lösen ist, hin zu einem Ansatz, der festhält, „daß künftig jeder Verkehrsträger jene Aufgaben erfüllt, für die er sich technisch und gesamtwirtschaftlich am besten eignet“ (Regierungserklärung Kreisky 1979, 29).

Unter Franz Vranitzky wird der Wandel in der Verkehrspolitik weg vom alleinigen Infrastrukturausbau hin zu aktivem, regulierendem Eingreifen in die Verkehrspolitik deutlich sichtbar und auch entsprechend vollzogen. So hält dieser 1987 in der „Erklärung der Bundesregierung vor dem Nationalrat von Bundeskanzler Dr. Franz Vranitzky“ am 28. Jänner 1987 fest, dass „in besonders belasteten Gebieten [í] eine schrittweise Beschränkung des

Verkehr auf lärm- und schadstoffarme Fahrzeuge geprüft werden wird (Regierungserklärung Vranitzky 1987, 22f).

Warum dieses aktive Eingreifen der Bundesregierung notwendig ist, wird durch das steigende Problem des Transitverkehrs begründet, der seine deutliche Akzentsetzung erforderlich macht (Regierungserklärung Vranitzky 1987, 23). Auch hier wird die vorrangige verkehrspolitische Zielsetzung festgehalten, nämlich seine Reduktion des Straßengütertransits durch Verlegung auf die Schiene herbeizuführen (Regierungserklärung Vranitzky 1987, 23).

Drei Jahre später, 1990, erreicht das angesprochene Transitproblem in den Ausführungen von Bundeskanzler Vranitzky seinen Höhepunkt. So sagt er in seiner Erklärung der Bundesregierung vor dem Nationalrat von Bundeskanzler Dr. Franz Vranitzky am 18. Dezember 1990: „Die Belastung der Bevölkerung an den Transitverkehrsrouten hat ein unerträgliches Ausmaß erreicht. Einen wichtigen Schritt zur Verbesserung der Situation der Bevölkerung in diesen Gebieten stellt der Abschluß von Transitverträgen mit den Nachbarländern, insbesondere jedoch mit der EG, dar (Regierungserklärung Vranitzky 1990, 21).

Vranitzky skizziert: „Österreich strebt einen dauerhaften Transitvertrag mit der EG entsprechend den Beschlüssen des National- und des Bundesrats an. Damit ist klargestellt, daß ein Transitvertrag kein Wechselgeld im Zug von Beitrittsverhandlungen sein kann. Dieser Transitvertrag wird ein umfangreiches Bündel von Maßnahmen im Sinn einer integrierten und ökologisch orientierten Verkehrspolitik beinhalten (Regierungserklärung Vranitzky 1990, 21).

Diese Schilderungen machen deutlich, dass der Transitvertrag mit der Europäischen Gemeinschaft bzw. intergouvernemental ausgehandelte Transitverträge mit Nachbarstaaten als wirkungsvolles Instrument angesehen wurden, das österreichische Transitproblem endgültig zu lösen. Nach den österreichischen Vorstellungen sollte der Vertrag mit der europäischen Ebene allerdings als dauerhafter Transitvertrag festgeschrieben sein. Aufgrund der letztendlichen Befristung des Transitvertrages (bis Ende 2003) wird jedoch auch ersichtlich, dass die europäische Ebene sich nicht von solch einem dauerhaften Transitvertrag überzeugen ließ bzw. die österreichische Verhandlungsposition dazu offensichtlich zu schwach war, um diese Forderung durchzusetzen, dies vor allem auch vor dem Hintergrund, dass solch eine von Österreich gewünschte Beschränkung nur schwer in Einklang mit EU-Verträgen zu bringen ist.

Im Jahr 2000 folgte ó wie bereits mehrfach erwähnt - ein Bruch in der österreichischen politischen Landschaft mit etablierten politischen Bundesregierungsstrukturen. Es kam die sog. „Wenderegierung“, nämlich der Wechsel von einer jahrelang dominanten SPÖ-ÖVP-Koalition hin zu einer Koalition von ÖVP und FPÖ. Hintergrund war, dass, obwohl SPÖ und ÖVP 1999/2000 wochenlang Koalitionsverhandlungen führten, keine Einigung über eine neue Zusammenarbeit in einer Bundesregierung erzielt werden konnte und somit eine neuerliche sog. „große Koalition“ zwischen SPÖ und ÖVP gescheitert war. Es folgte am 4. Februar 2000 die Angelobung einer ÖVP-FPÖ-Koalition unter dem Bundeskanzler Wolfgang Schüssel (vgl. Gehler 2006, 47).

Bereits in den vorherigen Schilderungen zu den Regierungsprogrammen konnte ein signifikanter Bedeutungsverlust des Politikfeldes „Verkehr“ identifiziert werden. Dies spiegelt sich auch in der „Regierungserklärung“ ó Bundeskanzler Dr. Wolfgang Schüssel ó 9. Februar 2010 wider und

zwar insofern, als dass §Verkehr§ lediglich ein Thema bei der Frage der §Einnahmen§ ist, in dem einzig festgehalten wird, dass §die Anhebung der LKW-Maut und des Vignettenpreises§ gebraucht wird, und zwar §zum Ausbau und zur Modernisierung der Infrastruktur unserer Straßen und Autobahnen§ (Regierungserklärung Schüssel 2010, 12).

Es lässt sich daher eindeutig belegen, dass mit dem Koalitionswechsel weg von einer SPÖ-ÖVP-Koalition hin zu einer ÖVP-FPÖ-Koalition auch ein Wechsel in den Regierungserklärungen im Politikfeld §Verkehr§ stattfand. Während in den Regierungserklärungen z.B. unter Franz Vranitzky §Straßengüterverkehr/Transit/Verlagerung§ noch Themen waren, auf die eingegangen wurde, und auch ganz konkrete Maßnahmen ausgesprochen wurden, ist Verkehr, zumindest in dieser Regierungserklärung, lediglich ein politisches Randthema. Dies ist auch ein mögliches Indiz dafür, dass die sog. §Transitproblematik§ ó aus Sicht einer ÖVP-FPÖ-Koalition ó den Zenit der politischen Bedeutung in Österreich überschritten hatte.

Erst der neuerliche Wechsel hin zu einer SPÖ-ÖVP-Koalition unter Bundeskanzler Gusenbauer (SPÖ) richtet das politische Spektrum auch wieder auf die Bereiche §Verkehr§ und §Infrastruktur§ (§Regierungserklärung 2007 ó 2010 ó Gemeinsam für Österreich ó Der Mensch im Mittelpunkt, Bundeskanzler Dr. Alfred Gusenbauer ó Regierungserklärung, 16. Jänner 2007, 8). Auch das Thema §Transit§ wird wieder in der Regierungserklärung angesprochen:

§Beim Transit wird eine neue Strategie für mehr Kostenwahrheit im Güterverkehr erarbeitet werden. Die LKW-Maut wird überarbeitet und differenziert§ (Regierungserklärung Gusenbauer 2007, 9).

Somit ist hinreichend belegt, dass §Transitverkehr§ ein inhaltlich eindeutig von der SPÖ dominiertes Politikfeld ist.

Zusammenfassung

Zusammenfassend kann daher nochmals festgehalten werden, dass österreichische Regierungsprogramme (alternativ bezeichnet als §Arbeitsübereinkommen§ bzw. §Koalitionsübereinkommen§) zwar inhaltliche Unterschiede hinsichtlich des Politikfeldes §Verkehr§ aufweisen, doch grundsätzlich behandeln sie dieses Politikfeld mehr oder weniger ausgeprägt und gewichten es unterschiedlich. Als durchgängiger roter Faden in den Regierungsprogrammen kann der Bereich §Infrastruktur/Verkehrsinfrastruktur§ angesehen werden. Denn das Politikfeld §Infrastruktur§ ist in allen Regierungsprogrammen ein Element und mehrfach wird auf die Bedeutung und Wichtigkeit einer funktionierenden Infrastruktur hingewiesen. Dieser rote Faden lässt daher zwei Schlüsse zu, erstens die offensichtlich besondere Bedeutung der Infrastruktur (dies wird betont), aber auch zweitens die Langwierigkeit, die mit Infrastrukturprojekten verbunden ist. Während nämlich regulierende Maßnahmen wie zum Beispiel Fahrverbote (Beispiel: Nachtfahrverbot) durch gesetzliche Maßnahmen (bei vorhandenem politischen Willen) rascher umgesetzt werden können, bedarf es bei Infrastrukturprojekten neben einer genauen Planung genug Vorbereitungszeit, einer gesicherten Finanzierung und der eigentlichen Durchführung von Baumaßnahmen. All diese Maßnahmen können sich über mehrere Gesetzgebungsperioden hinziehen, ohne die Gewissheit, ob diese Projekte dann letztendlich auch wirklich durchgeführt werden (als Beispiel sei dazu die langjährige Diskussion rund um den Brennerbasistunnel in Österreich erwähnt!).

Weitere Maßnahmen wie Lkw-Maut, Fahrverbote/Beschränkungen sowie der kombinierte Verkehr/Rola finden ó nach eigener Auswertung ó nahezu die gleiche quantitative Erwähnung. Diese Kontinuitäten und Wiederholungen deuten jedoch auch darauf hin, dass es im Bereich des Politikfeldes šVerkehr/Straßengüterverkehrö letztendlich doch nur beschränkte Möglichkeiten gibt, mittels Maßnahmen lenkend in die Güterverkehrsabwicklung einzugreifen, somit wenig neue innovative Ansätze verfolgt werden (können). Nur die Bundesregierung šGusenbauer Iö schlägt im Regierungsprogramm einen neuen Aspekt vor, nämlich den der Einführung einer šAlpentransitbörseö. Im aktuellen Regierungsprogramm wird dies lediglich umschrieben, nicht jedoch der Begriff šAlpentransitbörseö explizit erwähnt.

Die immer wiederkehrenden Wiederholungen dieser erwähnten Maßnahmen zeigen jedoch auch, dass es einen enormen Widerspruch zwischen politischem Wunsch und verkehrspolitischer Realität gibt. Denn während die Politik davon ausgeht, šVerkehrspolitik am Reißbrettö gestalten und mittels Regulativen entscheidend lenkend eingreifen zu können, führt die Beobachtung der verkehrspolitischen Realität zu einer nahezu banalen Erkenntnis, nämlich dass Güterverkehrsströme nicht nach Zeitplan oder Konzepten, sondern nach Bedarf und Beauftragung funktionieren!

Hinsichtlich der ausgewählten Regierungserklärungen lässt sich weiters festhalten, dass mit Ausnahme der Regierungserklärung von Wolfgang Schüssel den Politikfeldern Verkehr und Verkehrsinfrastruktur immer entsprechend Platz eingeräumt wurde. Während Bruno Kreisky das Vorantreiben von Infrastrukturprojekten als notwendige Maßnahmen zur Verkehrsbewältigung erachtet hat, spitzt sich die politische Lage, vor allem hinsichtlich des Transitverkehrs, in den Regierungserklärungen von Franz Vranitzky merklich zu. Anders als in vorherigen und nachfolgenden Regierungserklärungen enthält die Regierungserklärung von Franz Vranitzky aus dem Jahr 1990 konkret formulierte Maßnahmen zur Eindämmung der Verkehrsbelastung, zum Beispiel die Einführung eines Nachtfahrverbotes für nicht-lärmarme Lkw sowie den Abschluss von Transitverträgen.

Mit dem Wechsel von einer SPÖ-ÖVP-Koalition hin zu einer ÖVP-FPÖ-Koalition verliert der Verkehr zumindest in den politischen Schilderungen schlagartig an Bedeutung in der dazugehörigen Regierungserklärung. Es finden sich keine Hinweise beispielsweise auf den Transitverkehr und erst mit der neuerlichen Schaffung einer SPÖ-ÖVP-Koalition unter Bundeskanzler Gusenbauer werden der Transitverkehr oder der Ausbau der Verkehrsinfrastruktur wieder angesprochen. Dies bestätigt die zuvor geäußerte Annahme, dass šVerkehrö ein von der SPÖ dominiertes Politikfeld ist, dessen Gestaltung und Formung vor allem der SPÖ ein besonderes Anliegen ist.

Abschließend lässt sich jedoch festhalten, dass alle derzeit im österreichischen Parlament vertretenen Parteien sich des Politikfeldes šVerkehrö in den jeweiligen Grundsatz-/Arbeitsprogrammen annehmen. Klar erkennbar ist darin auch der Wunsch nach einer ökologischen Ausrichtung des Güterverkehrs bei gleichzeitiger Eindämmung des Transitverkehrs. Es lässt sich daher eindeutig feststellen, dass es hinsichtlich des Themas šVerkehrö einen politischen Grundkonsens und ähnliche nationale Zielvorgaben und Vorstellungen gibt.

B.2.4 Ausgewählte nationale und regionale Policy Instruments

B.2.4.1 Die österreichische Kontingentpolitik ó Grundlagen und Bedeutung

Der Straßengüterverkehr durch Österreich und Europa ist mittlerweile aufgrund der von der europäischen Ebene vorangetriebenen und forcierten Marktöffnung und der gesetzten Liberalisierungsschritte weitgehend von Einschränkungen, Kontingentierungen und nationalen Abschottungen befreit. Für die Straßengüterbeförderungen nach, durch und in Österreich ist als eine wesentliche Rechtsnorm grundsätzlich das österreichische Güterbeförderungsgesetz heranzuziehen (abgesehen von Spezialgesetzgebung wie zum Beispiel dem §Gefahrgutrecht etc.). Diese Rechtsnorm beinhaltet die Anforderungen hinsichtlich nationaler und grenzüberschreitender Straßengüterverkehre und beinhaltet inhaltlich u.a.:

- nationale (Konzession),
- intergouvernementale (CEMT-Genehmigung, bilaterale Genehmigungen) und
- supranationale (EU-Gemeinschaftslizenz)

Elemente (vgl. § 7, Güterbeförderungsgesetz 1995 igF.).

Schon hier, in dieser grundlegenden Gesetzesdarstellung, werden die verschiedenen Ebenen des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs verdeutlicht.

Obwohl die grenzüberschreitenden EU-Verkehre liberalisiert sind, gibt es ein inhaltliches Element, welches noch Teileinschränkungen unterliegt und selbst auf europäischer Ebene nach wie vor strittig ist, nämlich die sog. §Kabotage. Sie ist eine Transporttätigkeit innerhalb eines Landes, in dem der (ausländische) Transportunternehmer nicht ansässig ist. Somit stellt diese nicht gänzliche Liberalisierung noch einen kleinen Schutzmechanismus für nationale Transportmärkte in einem ansonsten weitgehend freien EU-Straßengüterverkehrsbinnenmarkt dar.

Exkurs: Kabotage

Der EU-Gesetzgeber hat in seiner ursprünglichen Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 vom 25. Oktober 1993 (ABl. Nr L 279/1 ó 279/16) verabsäumt, genau definierte Zeiträume für diese Art der Tätigkeit zu definieren, so dass manche Länder in Ergänzung und zur Präzisierung einer europäischen Rechtsnorm wiederum nationale Regelungen mit definierten Zeiträumen getroffen haben. Somit führten diese nationalen Regelungen wiederum trotz Vorhandenseins europäischer Rahmenbedingungen zu nationalen Insellösungen. Dies widerspricht letztendlich dem Ansatz einer europäischen Regelung.

Die §Kabotage ist das Eindringen von ausländischen Transportunternehmern in den jeweils nationalen Binnengütertransportmarkt durch EU-Unternehmer (für Drittstaattransportunternehmer ist diese Art der Tätigkeit in Österreich verboten). Somit stellen die nationalen Kabotageregulungen eine Art Schutzmechanismus für den jeweiligen nationalen Transportmarkt dar, da sie ein permanentes Eindringen von EU-Transporteuren in nationale Transporte nur bedingt erlaubten. Im Zuge der EU-Erweiterungen wurden außerdem im Bereich der Kabotage sog. Übergangsfristen vereinbart (max. 5 Jahre), die ein nationales wechselseitiges Kabotageverbot beinhalteten. So hat das österreichische Verkehrsministerium zum Beispiel im

Hinblick auf die Beitritte von Rumänien und Bulgarien diese Übergangsfristen entsprechend aufrechterhalten (bis 31.12.2011) und dies mittels Schreiben (BMVIT 2009a, GZ.BMVIT-764.010/0001/-I/K6/2009) der EU-Kommission auch entsprechend mitgeteilt.

Mittlerweile wurde durch die EU-Verordnung Nr. 1072/2009 vom 21. Oktober 2009 eine EU-weit einheitliche Kabotageregelung getroffen, die somit die bisher bestehenden nationalen Kabotageregelungen aufgehoben hat.

Auf EU-Ebene widerspricht die Beibehaltung solcher Einschränkungen im Straßengüterverkehr dem Konzept eines gemeinsamen EU-Verkehrsbinnenmarktes. Da eine völlige Kabotageliberalisierung jedoch äußerst umstritten ist, hat Verkehrskommissar Siim Kallas eine „High Level Group“ beauftragt, einen Bericht über den EU-Verkehrsbinnenmarkt zu verfassen und mögliche Probleme entsprechend zu identifizieren. Dieser Bericht mit dem Titel „Report of the High Level Group on the Development of the EU Road Haulage Market“ (Bayliss/Ponti/Savy/Tsamboulas/Viegas 2012) hält zum Thema der Kabotage u.a. fest, dass die Kabotage in der jetzigen Form nicht dazu geeignet ist, die Vision eines EU-Verkehrsbinnenmarktes zu erfüllen, da diese derzeit an den Aspekt einer internationalen Beförderung geknüpft ist. Allerdings geht diese derzeitige Verknüpfung zu Lasten der Effizienz. Anscheinend wissend, wie politisch heikel dieses Thema ist, schlägt jedoch auch der Bericht keine gänzliche Kabotageliberalisierung vor, sondern knüpft die Durchführung an bestimmte Kriterien und Zeiträume (vgl. Bayliss/Ponti/Savy/Tsamboulas/Viegas 2012, 5f), so dass letztendlich ó bei Befolgung dieses Vorschlags ó abermals keine völlige Liberalisierung und somit Vollendung des EU-Verkehrsbinnenmarktes stattfindet.

Grenzüberschreitender Straßengüterverkehr

Für Transportunternehmer aus dem EU-Ausland ist europarechtlich geregelt, dass für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr eine sog. „EU-Gemeinschaftslizenz“ erforderlich ist. Mit der Einführung dieser EU-Gemeinschaftslizenz im Jahr 1992 durch den Erlass der dazugehörigen Verordnung (VO 881/92 vom 26.03.1992, Abl. L 95 vom 09.04.1992; mittlerweile EU-Verordnung 1072/2009 vom 21. Oktober 2009) hat man den grenzüberschreitenden EU-Straßengüterverkehr, der zuvor mittels bilateraler Genehmigungen national geregelt und kontingiert war, liberalisiert.

Für Transportunternehmer aus Drittstaaten hingegen sind für den Transport von Waren durch, nach oder aus Österreich spezielle Genehmigungen erforderlich, die entweder einzeln oder im Rahmen eines bilateralen Kontingentsystems vergeben werden. Dies ist auf nationaler Ebene rechtlich verankert (vgl. § 7 Güterbeförderungsgesetz 1995 iGF.)

Des Weiteren besteht noch die Möglichkeit für Drittstaatsunternehmen, eine sog. CEMT-Lizenz anstelle nationaler Genehmigungen zu nutzen. Diese Möglichkeit beruht auf einem intergouvernementalen Rahmen (CEMT-Lizenz der Europäischen Verkehrsministerkonferenz).

Bilaterale Genehmigungen/Kontingentsysteme

Bilaterale Vereinbarungen auf intergouvernementaler Ebene waren jahrzehntelang, und sind es in Österreich eingeschränkt nach wie vor, ein Bestandteil zur Gestaltung der österreichischen Verkehrspolitik. Damit wurde versucht ó je nach Ausrichtung der Kontingentpolitik ó den Verkehr auszuweiten (aufgrund notwendiger wirtschaftlicher Verflechtungen) bzw. einzugrenzen

(Reduktion des Transitverkehrs bzw. Verlagerungspolitik). Vor der Liberalisierung haben österreichische Transportunternehmen versucht, möglichst viele bilaterale Genehmigungen zu bekommen, so dass die regelmäßigen Verkehre im Rahmen des Unternehmens aufrecht erhalten bzw. abgewickelt werden konnten. Der Besitz von entsprechenden Genehmigungen für bestimmte Länder bedeutete daher auch einen entsprechenden Wettbewerbsvorteil für das jeweilige Transportunternehmen und einen Wettbewerbsausschluss für andere Unternehmen. Allerdings war solch ein System auch mit entsprechend hohem administrativem Aufwand und unternehmerischen Unsicherheiten verbunden. Die Kontingentsysteme werden im Rahmen von regelmäßig stattfindenden „Gemischten Kommissionen“ mit den jeweiligen Ländern verhandelt.

Letztendlich war das Funktionieren von bilateralen Kontingentsystemen auch von entscheidender Bedeutung für die gesamtösterreichische Wirtschaftspolitik und die wirtschaftlichen Beziehungen zu den jeweiligen Ländern. Ein mehr oder weniger reibungsloser Warenaustausch musste im Rahmen der bilateralen Verkehrsabkommen, vor allem zu den wichtigsten Handelspartnern, sichergestellt sein. Die Ermächtigungsgrundlage für das Schließen bilateraler Abkommen bildet derzeit das Güterbeförderungsgesetz im § 8 (3) (Erlangung der Berechtigungen).

Zusammenfassung

Mit diesen intergouvernementalen Vereinbarungen wurden Rahmenbedingungen über den grenzüberschreitenden Güterverkehr mit dem jeweiligen Staat vertraglich vereinbart. Wenn Österreich mit einem Staat stärkere Wirtschaftsbeziehungen pflegte, so war ein Abkommen über den Straßengüterverkehr eine logische Konsequenz, um den gegenseitigen Warenaustausch zu ermöglichen und zu erleichtern. Kontingentsysteme sollten auf die jeweiligen wirtschaftlichen Verflechtungen und die Art der Verkehre Rücksicht nehmen, daher sind und waren die einzelnen Kontingentsysteme mit den jeweiligen Ländern auch unterschiedlich ausgeprägt. Das System beruht aber auf dem Prinzip der Gegenseitigkeit, das bedeutet, jedes Land erhält die gleiche Anzahl von Kontingenten (vgl. Puwein 1994, 580). Verschiedene Kontingentarten sind zum Beispiel „Universalgenehmigungen/Standardgenehmigungen“, „Loco-Genehmigungen“, „Transitgenehmigungen“, „Grenzzonengenehmigung“, „Vor- und Nachlaufgenehmigung“ etc. (vgl. Spindel 2006, 83ff). Ein Steuerungsinstrument zur Ökologisierung des Straßengüterverkehrs war und ist die Bindung dieser Kontingente an Lkw-Emissionsklassen, das bedeutet, dass der jeweilige Lkw zur Nutzung einer speziellen Genehmigung das ausgewiesene Emissionsverhalten erfüllen muss. Die CEMT begann Emissionsverhalten via Normen zu definieren (z.B. „green lorry“ oder „greener & safe lorry“), die sog. EURO-Emissionsklassen der EU sind eine konsequente Weiterführung bzw. Ergänzung dieser und UNECE Bestimmungen (vgl. ITF/IRU 2009, <http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/08MQguide.pdf>, Zugriff am 25.01.2010, 91).

Mit dem österreichischen Kontingentsystem war und ist es direkt regulativ möglich, den Güterverkehr mit anderen Staaten, mit denen bilaterale Vereinbarungen bestanden und bestehen, zu beeinflussen. Das Aushandeln von Kontingenten war damit jene direkte nationalstaatliche Möglichkeit, lenkend in den Straßengüterverkehr einzugreifen und auch durch Auflagen umweltfreundlicher zu gestalten. Im Rahmen sog. „Gemischter Kommissionen“ (diese bestehen und bestanden aus Vertretern aus den Vertragsstaaten) wurden und werden die jeweiligen Kontingente für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr festgelegt und Probleme, die sich im Rahmen der Verkehrsbeziehungen ergeben, diskutiert.

Natürlich verursachen solche Systeme auch entsprechende direkte Folgen. Solche sind zum Beispiel:

1. Sicherung der Marktanteile für das heimische Transportgewerbe,
2. Schutz der Bahn vor der Konkurrenz des Lkw,
3. Eingrenzung der Umweltbelastung durch den Lkw-Verkehr (vgl. Puwein 1994, 580).

Ergänzend dazu schreibt Peter Faller, „administrativ verfügte Kontingente bedeuten immer eine künstliche Angebotsverknappung, sind also eine Intervention in die Marktwirtschaft“ (Faller 1991, 32).

Allerdings merkt Puwein kritisch an, dass nur durch die ständige Ausweitung der Kontingente der rasche Wachstum des Straßentransitverkehrs möglich war (vgl. Puwein 1994, 580). Auch wies Puwein bereits 1994 auf die Probleme hin, die Österreich im Rahmen des Güterverkehrs bevorstanden, nämlich im Hinblick auf die europäische Integration, diese bedeutet nämlich seine entsprechend starke Zunahme des Nord-Süd- und West-Güterverkehrs. [í] Die Transformation des Ostens von der Plan- zur Marktwirtschaft und Liberalisierungen im Außenhandel leiteten Anfang der neunziger Jahre neue Entwicklungen in der Ost-West-Arbeitsteilung in Europa mit entscheidenden Auswirkungen auf den Güterverkehr von, nach und durch Österreich ein (Puwein 1994, 584).

Diese Kritik ist im Hinblick auf die ökologischen Auswirkungen und die Verkehrszunahme legitim, jedoch muss meiner Meinung nach dazu auch angemerkt werden, dass die kontinuierliche Aufstockung der Kontingente, vor allem mit den wichtigsten Handelspartnern, eine wirtschaftliche Notwendigkeit im Rahmen bilateraler Handelsbeziehungen war, um einen möglichst störungsfreien Ablauf des Warenaustausches zu gewährleisten. Eine Reduzierung oder eine zu restriktive Haltung in den Fragen der Kontingente hätte für Österreich Einbußen in den wirtschaftlichen Beziehungen bedeutet, da Verkehre theoretisch nicht hätten durchgeführt werden können.

Durch diesen Umstand wird auch ersichtlich, in welchem Zwiespalt sich die österreichische Politik in dieser Frage stets befunden hat, nämlich die Abwägung von wirtschaftlichen Interessen gegenüber Umweltinteressen. Eine Abwägung, die je nach Betroffenheit unterschiedlich ausfällt.

Weitere wesentliche Kritikpunkte am Kontingentsystem waren dessen Unflexibilität und der hohe Verwaltungsaufwand, der damit verbunden war. Auch musste man auf bestimmte Transportbedürfnisse mit Sonderkontingenten, die vorhergehender Verhandlungen bedurften, reagieren (z.B. spezielle Genehmigungen für genau definierte Transporte etc.). Ebenso war es für neu in den Markt eintretende Transportunternehmer schwer, an Genehmigungen zu kommen, was zwar für bestehende Unternehmer einen Vorteil im Sinne eines Schutzmechanismus darstellte, jedoch so zu einer Marktdominanz von arrivierten Frächtern durch das Prinzip der wohlerworbenen Rechte führte, welches ebenso für die Öko-Punkte wie auch die CEMT-Genehmigungen galt und für die CEMT-Genehmigungen nach wie vor gilt (vgl. Puwein 1994, 586).

Weitere Aspekte der Unflexibilität und des Verwaltungsaufwandes des Systems werden meiner Meinung nach auch dadurch verdeutlicht, dass eine Transportgenehmigung zwar eine Vielzahl

von unterschiedlichen Eigenschaften haben konnte, man diese jedoch je nach Strecke und Art der Beförderung miteinander abstimmen muss (musste). So musste man beispielsweise abstimmen, ob man eine Transportgenehmigung für den bilateralen oder für den Transitverkehr oder für den Drittlandverkehr verwendete, an welche Emissionsklasse die Genehmigung gebunden ist etc.

Durch den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union und die laufende Erweiterung der Union verloren die österreichischen Kontingentsysteme immer mehr an Bedeutung, denn der grenzüberschreitende Verkehr zwischen Österreich und der restlichen EU wurde im Rahmen des §Protokolls Nr. 9 über den Straßen- und Schienenverkehr sowie den kombinierten Verkehr in Österreich (Abl. Nr. C 241 vom 29. August 1994) schrittweise liberalisiert und die Kontingentsysteme zwischen Österreich und den restlichen Mitgliedstaaten für den bilateralen Verkehr wurden zum 1. Januar 1997, vier Jahre nachdem er in der damaligen EU gänzlich liberalisiert wurde und zwei Jahre nach EU-Beitritt Österreichs, letztendlich aufgehoben (vgl. Abl. Nr. C 241, Protokoll Nr. 9, Artikel 12 (2)).

Österreich hat und hatte mit einer Vielzahl von Staaten bilaterale Vereinbarungen zum Straßengüterverkehr getroffen. Für das Jahr 2011 wurden in der Zeitschrift §Strassengüterverkehr (Ausgabe 6|Juni 2012) (Österreichischer Wirtschaftsverlag 2012) insgesamt noch 34 Kontingentvereinbarungen mit Staaten ausgewiesen. Darunter befinden sich Vereinbarungen mit Ländern wie z.B. Albanien, Armenien, Montenegro, Russische Föderation etc., aber auch noch mit EU-Ländern wie Belgien, Deutschland, Estland etc. (Spezialkontingente für Drittlandverkehre!) (vgl. Österreichischer Wirtschaftsverlag 2012, 20). Die Aufrechterhaltung dieses Systems ist in Österreich in den überwiegenden Fällen meiner Meinung nach ein intergouvernementales Relikt mit eingeschränkten Gestaltungsmöglichkeiten und ohne wirklichen Nutzen mehr für Österreich. Auch verwundert, betrachtet man die verschiedenen Länderkontingente und deren Bindung an Emissionsklassen, der teilweise niedrige Umweltstandard der Transportgenehmigungen. Manche Genehmigungen sind noch gänzlich ohne Bindung an Emissionsklassen oder lediglich an Euro-1- oder Euro-2-Klasse gebunden (vgl. Österreichischer Wirtschaftsverlag 2012, 20). Hier hätte Österreich noch eine direkte Möglichkeit - wenn auch eingeschränkt auf wenige Länder - wesentlich striktere Vorgaben an die Transportgenehmigungen zu stellen. Allerdings in dem Bewusstsein, dass diese strikteren Emissionsklassen dann auch wechselseitig für die österreichischen Transporteure gelten würden, die zum Beispiel Verkehre in die Türkei durchführen.

Generell lässt sich daher schlussfolgern, dass durch die EU-weite Liberalisierung des Straßengüterverkehrs auch die Bedeutung der intergouvernementalen CEMT-Genehmigung stark abgenommen hat. Eine Verdrängung im Hinblick auf die politische Bedeutung von intergouvernementalen Vereinbarungen fand zu Gunsten einer §Europäisierung statt. Meiner Meinung nach wird dieses Instrument durch die Ausdehnung der EU bzw. auch durch den Abschluss von Abkommen zwischen der EU und Drittstaaten noch weiter an Bedeutung verlieren, so dass mittelfristig diese Systeme gänzlich überholt sein werden.

B.2.4.2 Der Transitvertrag Österreich ö EU und das Ökopunktesystem

Neben der Kontingentpolitik bzw. den dazugehörigen Kontingentsystemen, die über Jahrzehnte hinweg das bestimmende Element nationaler Verkehrspolitik im Außenverhältnis mit anderen Staaten waren, begann man aufgrund des zunehmenden Verkehrs in Österreich ab den 1980er Jahren auch nach anderen Lösungsansätzen zu suchen, vor allem im Verhältnis mit der europäischen Ebene.

Aufgrund der zunehmenden Ablehnung der österreichischen Bevölkerung gegenüber dem Lkw-Transit, speziell im Bundesland Tirol (siehe dazu Sickinger/Hussl 1993), musste Österreich versuchen, einen geeigneten Lösungsansatz auf Bundesebene bzw. im Verhältnis mit der EU zu finden. Durch die österreichischen EU-Beitrittsbemühungen und die europäische Dimension dieses Problems konnte dies nicht mehr allein ö wie bisher üblich - auf bilateralem Wege im Sinne von zwischenstaatlichen (Kontingent-)Verhandlungen gelöst werden, sondern musste im europäischen Kontext diskutiert werden, denn die bisherigen intergouvernementalen Mittel waren sichtlich an ihre Grenzen gestoßen.

Jedoch stießen auch die Bemühungen um eine Transitleösung mit der europäischen Ebene vor allem in Tirol auf große Skepsis bis Ablehnung: šMit Beginn der EG-Beitrittsdiskussion 1987 hatte sich am grundsätzlichen Konflikt für die Bürgerinitiativen nichts geändert. Aufs Glatteis begab sich vielmehr die Politik, die sich mit Beschwichtigungen und leeren Versprechungen an der bitteren Wirklichkeit von Brüssel vorbeizuschwindeln versuchte. Ein Schwerpunkt der Initiativentätigkeit galt deswegen der kontinuierlichen Information der Öffentlichkeit über die verkehrspolitischen Ziele der EG und über die Auswirkungen des EG-Rechts im Falle eines Beitritts sowie der kritischen Beurteilung der laufenden Transitverhandlungen mit Brüsselö (Bertsch 1991, 173).

Letztendliches, jedoch nicht unumstrittenes, Ergebnis dieser Bemühungen war das š823. Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Güterverkehr im Transit auf der Schiene und der Straße samt Anhängen I bis Xö (BGBl. Nr. 823/1992), der sog. šTransitvertragö.

Dieser intergouvernementale Vertrag wurde bereits vor dem EU-Beitritt Österreichs wirksam und wurde ergänzend im Rahmen des österreichischen EU-Beitritts in den Beitrittsvertrag als šProtokoll Nr. 9 über den Straßen- und Schienenverkehr sowie den kombinierten Verkehr in Österreichö aufgenommen (Abl. Nr. C 241 vom 29. August 1994).

Zum Inhalt:

Das ursprüngliche Abkommen besteht aus insgesamt fünf Teilen sowie fünf Anhängen, wobei inhaltlich šZiele, Anwendungsbereich und Definitionenö (Teil I), šEisenbahnverkehr und kombinierter Verkehrö (Teil II), šStraßenverkehrö (Teil III), šKontrollenö (Teil IV) und šAllgemeine Schlußbestimmungenö (Teil V) behandelt werden (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, 4547).

Bereits in der sog. šPräambelö werden die wesentlichen Ziele dieses Transitvertrags umrissen. Einleitend wird der Wunsch festgehalten, die internationale Zusammenarbeit durch eine koordinierte europäische Verkehrspolitik besser zu fördern. Ebenso wird eingangs die

Problematik rund um den alpenquerenden Transitverkehr beschrieben, und zwar insofern, als es einer dauerhaften Lösung bedarf und für diese Art von Verkehr umweltschonendere Technologien eingesetzt werden müssen, damit die Belastungen, konkret die Belastungen aus dem alpenquerenden Straßengüterverkehr, reduziert werden können. Diese Reduktion soll durch einen Maßnahmenmix, nämlich die Förderung des Eisenbahnverkehrs und des kombinierten Verkehrs sowie spezielle Maßnahmen für den Straßengüterverkehr erreicht werden und betrifft konkret den Transitverkehr auf der Schiene und der Straße durch Österreich (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, 4548).

Teil II - Eisenbahn- und kombinierter Verkehr

Verkehrspolitische Zielsetzung, zumindest seit den 1980er Jahren, war und ist in Österreich die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene und eine Reduzierung des alpenquerenden Straßengüterverkehrs. Diesem Umstand wurde im Transitvertrag betreffend den Eisenbahn- und den kombinierten Verkehr entsprechend Rechnung getragen, in dem wörtlich festgehalten ist, dass als wesentliches Mittel zur Lösung der insbesondere durch den Straßengüterverkehr durch die Alpen verursachten Probleme im Rahmen ihrer Zuständigkeit die notwendigen Maßnahmen zur Entwicklung und Förderung des Schienenverkehrs und des kombinierten Verkehrs zu ergreifen und untereinander zu koordinieren sind (BGBl. Nr. 823/1992, 4549).

Die Ansätze, die im Rahmen der Förderung des Verkehrsträgers Schiene im Rahmen des Transitvertrages verfolgt wurden, waren mehrdimensional, nämlich die grundsätzliche Festlegung von sog. „Achsen“, „Infrastrukturmaßnahmen“ in Österreich und in der Gemeinschaft, „Kapazitäten“ und „Begleitmaßnahmen“ (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 5 - 9, 4549).

Die festgelegten Achsen, die für den Schienenverkehr im Transit relevant sind, sind gemäß dem Abkommen:

1. Brennerachse (München – Verona – Bologna),
2. Tauernachse (München – Salzburg – Villach),
3. Achse Pyhrn – Schoberpaß (Regensburg – Graz),
4. Donauachse (Nürnberg – Wien) (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, Anhang 1, 4554).

Beispiele für Infrastrukturmaßnahmen in Österreich, im Sinne des Vertrages, sind für den Brenner der Bau des Umfahrungstunnels Innsbruck oder der Umbau des Bahnhofes Wörgl, aber auch als langfristige Maßnahme der Brennerbasistunnel samt Zulaufstrecken. Auch für „Tauern“ und „Pyhrn-Schober“ sind verschiedene Maßnahmen vorgesehen (Erhöhung der Streckenhöchstgeschwindigkeit, Aufhebung der Nachtsperre auf der Pyhrnstrecke, Neubau der Schleife Traun – Marchtrenk etc.) (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, 4554).

Für die Infrastrukturmaßnahmen auf dem Gebiet der Gemeinschaft sind Projekte für Deutschland (z.B. Umschlagbahnhöfe München-Riem, Duisburg Hafen oder der Ausbau der Strecke München-Mühldorf-Freilassing etc.), Italien (Ausweitung der Tunnelprofile auf der Strecke Brenner-Verona, Ausbau des Umschlagzentrums Verona-Quadrante Europa etc.), aber auch in den Niederlanden (Bau des Rail-Service-Centers im Gebiet von Rotterdam) sowie als gemeinsames Projekt der Brennerbasistunnel vorgesehen (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, 4555).

Weiters werden im Abkommen die Kapazitäten (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 8, 4549) für den Eisenbahnverkehr angesprochen sowie Ziele im Rahmen von Begleitmaßnahmen (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 9, 4549) genannt, die zur Förderung des Schienen- und des kombinierten Verkehrs dienen sollen (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 9, 4549). Diese Ziele lauten wie folgt:

1. Einsatz des kombinierten Verkehrs für die gesamte Wegstrecke und für große Entfernungen;
2. Verwendung von Wechselbehältern und Containern sowie allgemein Förderung der modernen Techniken des unbegleiteten Verkehrs;
3. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des kombinierten Verkehrs im Vergleich zum Straßenverkehr;
4. Vereinheitlichung des Gewichts, der Abmessungen und der technischen Eigenschaften der für den kombinierten Verkehr bestimmten Ausrüstungen, um insbesondere die notwendige Übereinstimmung mit den Tunnelprofilen zu gewährleisten;
5. Erleichterung des Zugangs zu dem nächstmöglichen, technisch geeigneten Terminal, insbesondere Aufhebung der Bewilligungspflicht für den Vor- und Nachlaufverkehr im kombinierten Verkehr auf Basis der Gegenseitigkeit;
6. Schaffung von Haftungsbestimmungen für den kombinierten Verkehr, die mit denen anderer Verkehrsträger vergleichbar sind;
7. Verlagerung des Transports gefährlicher Güter auf die Schiene, soweit die Sicherheit dadurch erhöht wird;
8. Verbesserung der Bestimmungen des ADR und des RID im Hinblick auf den kombinierten Verkehr;
9. Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen für den Nutzlastausgleich beim kombinierten Verkehr (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 9, 4549).

Besonders hervorheben möchte ich beim Eisenbahn-Kapitel den Aspekt der Infrastrukturmaßnahmen, nämlich nochmals im Hinblick auf den Bau des Brennerbasistunnels:

Wenn man bedenkt, dass der Transitvertrag im Jahr 1992 bereits rechtlich verankert wurde und somit verbindliche Wirkung entfaltete bzw. mit Österreichs EU-Beitritt 1995 dieser im Beitrittsvertrag nochmals verfestigt wurde und es bis zum jetzigen Zeitpunkt (2013) noch immer keinen fertigen Brennerbasistunnel in Österreich gibt bzw. noch immer wiederkehrend über Sinn oder Unsinn bzw. die Finanzierung auf politischer Ebene debattiert wird, so wirft dies doch ein fragwürdiges Licht auf die Haltung Österreichs zu vereinbarten und vertraglich fixierten Maßnahmen und stellt meiner Meinung nach die Seriosität österreichischer Verkehrspolitik vor allem auf EU-Ebene doch deutlich in Frage. Solch eine Haltung erweckt nämlich unzweifelhaft den Eindruck, dass man zwar einerseits berechnete - Lösungen für den Straßengüterverkehr einfordert, selbst jedoch anscheinend nur bedingt bereit ist entsprechende Schritte zu setzen, vor allem wenn diese mit großen Infrastrukturprojekten verknüpft sind.

Teil III - Straßengüterverkehr und Ökopunktesystem

Zentrales Element hinsichtlich des Transitvertrages ist vor allem der Ansatz, den Straßengüterverkehr mittels eines Punktesystems zu regulieren, des sog. „Ökopunktesystems“ (BGBI. Nr. 823/1992, Artikel 15, 4551).

Dieses System sollte in seinem Ansatz dazu dienen, den Straßengütertransitverkehr und die damit verbundenen negativen Auswirkungen, nämlich Abgase und Lärmbelastung, effektiv zu reduzieren und sollte so die Vorstellung - auch mit einer quantitativen Verringerung des Verkehrs einhergehen. Diese Reduktion sollte durch eine „Reduzierung der NO_x-Emissionen repräsentiert werden, weil diese Verminderung die Maßnahme ist, die den höchsten technischen Aufwand erfordert, wie es auch in den gesetzlichen Grenzwerten zum Ausdruck kommt“ (BGBI. Nr. 823/1992, Artikel 15 (2), 4551).

Reduktion von NO_x-Emissionen

Wesentlichstes Ziel bei der Reduktion der NO_x-Emissionen war es, diese „beginnend mit dem Jahr 1992, innerhalb von zwölf Jahren bis zum Ende des Jahres 2003 um 60%“ (BGBI. Nr. 823/1992, Artikel 15 (3), 4551) zu reduzieren, und zwar für Lkw über 7,5 t Gesamtgewicht. Als Referenzwert wurde dabei der für das Jahr 1991 bestimmte NO_x-Ausstoß in Gramm NO_x/kWh (15,8 g NO_x/kWh) angenommen und dieser mit der Zahl der Transitzfahrten im Jahr 1991 multipliziert, dies ergibt die Gesamtzahl der Ökopunkte für das Jahr 1991 (vgl. BGBI. Nr. 823/1992, Artikel 15 (4), 4551f).

Die jährliche Reduktion wird dabei entsprechend den Prozentangaben der Tabelle in Anhang VIII festgelegt (vgl. BGBI. Nr. 823/1992, Artikel 15 (5), 4552):

Abbildung 20: Ö: Ökopunkte und Prozentsatz der Ökopunkte

Jahr	%-Satz der Ökopunkte
1991	100,0
1992	96,1
1993	87,9
1994	79,5
1995	71,7
1996	65,0
1997	59,1
1998	54,8
1999	51,9
2000	49,8
2001	48,5
2002	44,8
2003	40,0

Quelle: BGBI. Nr. 823/1992, Anhang VIII, 4557

Weiters wird im Ökopunktesystem festgelegt, dass bei einer mehr als 8%igen Überschreitung der festgelegten Ökopunkte-Werte eine entsprechende Reduktion im Folgejahr zu erfolgen hat (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 15 (5), 4552). An Hand der vorigen Tabelle ist klar ersichtlich, dass eine deutliche (nämliche 60-prozentige) quantitative Reduzierung der Ökopunkte bis 2003 angestrebt wurde. Man nahm an, dass mit einer quantitativen Reduzierung der Ökopunkte auch direkt eine quantitative Verringerung des Transitverkehrs erreicht werden konnte. Dies ist jedoch nicht eingetreten (vgl. dazu Abbildung 22)! Im Gegenteil - Transitfahrten haben einen kontinuierlichen Zuwachs erlebt, und dies trotz eines mit der EU-Ebene politisch ausverhandelten nationalen Transit-Begrenzungs-systems!

Ökopunkteverbrauch

Zur Bewertung des Ökopunkteverbrauches pro Transitfahrt sowie zur Darstellung des Emissionsverhaltens eines Lkw wurden die sog. „Euro-Klassen“ etabliert. Diese Klassen veranschaulichen die Entwicklung in der Lkw-Emissionstechnologie; je höher die Euro-Klasse, umso geringer sind die festgelegten Emissionen und umso besser ist das Emissionsverhalten des Fahrzeuges. Begonnen wurde diese Kategorisierung auf EU-Ebene im Jahr 1988 mit der sog. „Euro-0“-Klasse, die modernsten Fahrzeuge fallen aktuell ab 2014 in die Euro 6 Kategorie.

Die nachfolgende Grafik des Umweltbundesamtes soll diese Entwicklung bis zur derzeit rechtlich gültigen Emissionsklasse Euro 5 (bzw. EEV) bzw. zur ab 2014 kommenden Euro 6 Norm veranschaulichen:

Abbildung 21: EU: Lkw Emissionsklassen (Euro 0 ó Euro 6)

EU-Richtlinien	88/77/EWG			91/542/EWG			99/96/EG			595/2009/EG
	Euro 0 seit 1988/90 (9)	Euro I seit 1992/93 (9)	Euro II seit 1995/96 (9)	Euro III ab 2000/01 (9)		Euro IV ab 2005/06 (9)	Euro V ab 2008/09 (9)	EEV (7)	EURO VI ab 2013/01	
CO	12,3	4,9	4,0	2,1	5,45	4,0	4	3	1,5	
HC	2,6	1,23	1,1	0,66	0,78	0,55	0,55	0,4	0,13	
Methan	-	-	-	-	1,6 (4)	1,1 (4)	1,1 (4)	0,66		
NOx	15,8	9,0	7,0	5,0	5,0	3,5	2	2	0,4	
Partikel	-	0,4/ 0,68	0,15	0,1/ 0,13 (5)	0,16/ 0,21 (5)	0,03 (5)	0,03 (5)	0,02	0,01	
Partikelanzahl	-	-	-	-	-	-	-	-	(10)	
Rauchtrübung	-	-	-	0,8 m ⁻¹ (6)	-	0,5 m ⁻¹ (6)	0,5 m ⁻¹ (6)	0,15 m ⁻¹ (6)		
Testverfahren	13- Stufen- verfahren	13- Stufen- verfahren	13- Stufen- verfahren	ESC-Test und ELR- Test (1)	ETC-Test (2,3)					

alle Werte in g/kWh (falls nicht anders angegeben)

(1) geändertes/verschärftes Verfahren für Dieselmotoren, gilt auch für Euro 4 und Euro 5

(2) zusätzlicher Transienten-Test für Dieselmotoren mit Abgasnachbehandlungssystemen

(3) Für Gasmotoren nur Transiententest

(4) Nur für Erdgasmotoren

(5) Nur für Dieselmotoren

(6) Trübungsmessung nach ESC- und ELR-Tests

(7) Besonders umweltfreundliche Fahrzeuge

(8) Für LKW ≤ 85 kW

(9) Die erste Jahreszahl bezieht sich auf Fahrzeuge mit neuer Typengenehmigung. Die zweite Jahreszahl ist das verpflichtende Datum zur Erfüllung der jeweiligen EURO-Norm für alle Neuzulassungen (i. d. R. ein Jahr später).

(10) Grenzwerte werden bis 31.12.2012 im Komitologieverfahren festgelegt

umweltbundesamt[®]

Quelle: Umweltbundesamt,

<http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/verkehr/fahrzeugtechnik/lkw/>, Zugriff am 06.05.2013

Mit der Einführung der Euro 6 Norm (ab 1.1.2014) ist die nun bisher sauberste Technologiestufe im Hinblick auf das gesetzlich definierte Abgasverhalten von Lkw erreicht. Dies bedeutet im Rahmen des Ökopunktesystems (bis 2003) für die einzelnen EURO-Klassen (vgl. vorige Abbildung):

- EURO 0 => 16 Ökopunkte (15,8 g NO_x)
- EURO 1 => 9 Ökopunkte (9,0 g NO_x)
- EURO 2 => 7 Ökopunkte (7,0 g NO_x)
- EURO 3 => 5 Ökopunkte (5,0 g NO_x)

Würde man die jüngsten Emissionsklassen auf das Ökopunktesystem umlegen, so würde dies bedeuten:

- EURO 4 => 4 Ökopunkte (3,5 g NO_x)
- EURO 5/EEV => 2 Ökopunkte (2 g NO_x)
- EURO 6 => <1 Ökopunkt (0,4 g NO_x)

Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Transitvertrages gab es gemäß den EU-rechtlichen Bestimmungen Lastkraftwagen, die den EURO-Klassen 0 und 1 entsprachen oder gar keiner EURO-Klasse zugeordnet, daher im Emissionsverhalten noch schlechter waren! Für den Zeitraum des Ökopunktesystems 1992 bis 2003 waren daher die EURO-Klassen 0 bis 3 von Bedeutung. Wichtig bei der Ökopunktregelung war die Tatsache, dass diese nicht nur für ausländische Transit-Lkw Geltung hatte, sondern ebenso für österreichische Lkw galt, die Österreich transitierten (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 15, Absatz 8, 4552). Dies ist vor allem im Hinblick auf das im EU-Recht festgehaltene Diskriminierungsverbot ein ganz wesentlicher Aspekt dieser Bestimmung.

Für den einzelnen Transit-Lkw bewirkte dieses System nun, dass man pro Transittour durch Österreich eine bestimmte Anzahl von Ökopunkten dem Wert der NO_x-Emissionen des Fahrzeuges entsprechend abzuführen bzw. zu entrichten hatte. (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 15 (6), 4552). Für die Dauer des Transitvertrages wurde außerdem vereinbart, dass die Vertragsparteien sich dazu verpflichten, einseitige Maßnahmen zu unterlassen, die darauf gerichtet sind, den nach diesem Vertrag zulässigen Transitverkehr zu diskriminieren (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 20, 4553). Mit dieser Vereinbarung sollte für die Dauer des Transitvertrages eine Art politischer Frieden in der Transitfrage hergestellt werden. Durch das Auslaufen des Vertrages wurde auch der festgehaltene Verzicht auf die Erlassung von einseitigen Maßnahmen obsolet, wobei sich diese einseitigen Maßnahmen primär auf die nationale Ebene bezogen, da die europäische Ebene ohnehin einen europarechtlichen Rahmen hat. Für die Durchführung des Abkommens wurde ein sog. Transitausschuss (BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 21) eingerichtet. Der Transitvertrag wurde insgesamt für zwölf Jahre abgeschlossen (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 23), wobei Zeitpunkt und Modalitäten der Einführung mittels Verwaltungsvereinbarung festgelegt wurden (vgl. BGBl. Nr. 823/1992, Artikel 24).

Durchführung des Ökopunktesystems

Die angesprochene Verwaltungsvereinbarung (Abl. Nr. L 047 vom 25.02.1993, 28 - 41) zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Österreich regelt im Artikel 1, dass das Ökopunktesystem mit Wirksamkeit 1. Januar 1993 eingeführt wird. Weiters hält die Vereinbarung fest, dass die geschätzten Transitfahrten mit in der EG zugelassenen Lastkraftwagen im Jahr 1991 1.264.000 betragen und mit in Österreich zugelassenen Lastkraftwagen 211.100 (vgl. Abl. Nr. L 047 vom 25.02.1993, Artikel 2), somit ergibt sich eine angenommenen Gesamtanzahl von Transitfahrten in Höhe von 1.475.100 für das Jahr 1991.

Für jede Transitfahrt ist sein einheitliches und vollständig ausgefülltes Formular oder eine österreichische Bestätigung über die Entrichtung der Ökopunkte für die betreffende Fahrt gemäß Anhang A der gegenständlichen Vereinbarung (genannt Ökokarte) mitzuführen und jederzeit auf Verlangen den Kontrollorganen vorzuweisen (Abl. Nr. L 047 vom 25.02.1993, Artikel 3). Beförderungen, für die keine Ökopunkte benötigt wurden, waren u.a. Beförderung von Postsendungen, Müll und Fäkalien, Bienen und Fischbrut, Leichen etc., aber auch Beförderungen mit Lastkraftwagen bis zu 7,5 Tonnen höchstzulässigem Gesamtgewicht (vgl. Abl. Nr. L 047 vom 25.02.1993, Anhang C).

Bewertet man diese festgesetzte Gesamtanzahl an Lkw-Transitfahrten an Hand einer aktuellen Zeitreihe, so wird aufgrund nachfolgender Grafik ersichtlich, dass die Anzahl der Lkw-Transitfahrten schon ab dem Jahr 1999 deutlich überschritten wird:

Abbildung 22: Ö: Entwicklung der Lkw-Anzahl nach Verkehrsart (1999 ó 2009)

Entwicklung der Lkw-Anzahl nach Verkehrsart (Straße absolut)						
Verkehrsart	Anzahl pro Jahr in 1.000			Anzahl pro Tag		
	1999	2004	2009	1999	2004	2009
Binnenverkehr	1.900	1.800	1.620	5.191	4.919	4.437
Quell-/Zielverkehr	1.077	1.270	1.333	2.944	3.469	3.651
Transitverkehr	2.025	2.799	2.513	5.533	7.647	6.884
Gesamt	5.002	5.869	5.465	13.668	16.035	14.972

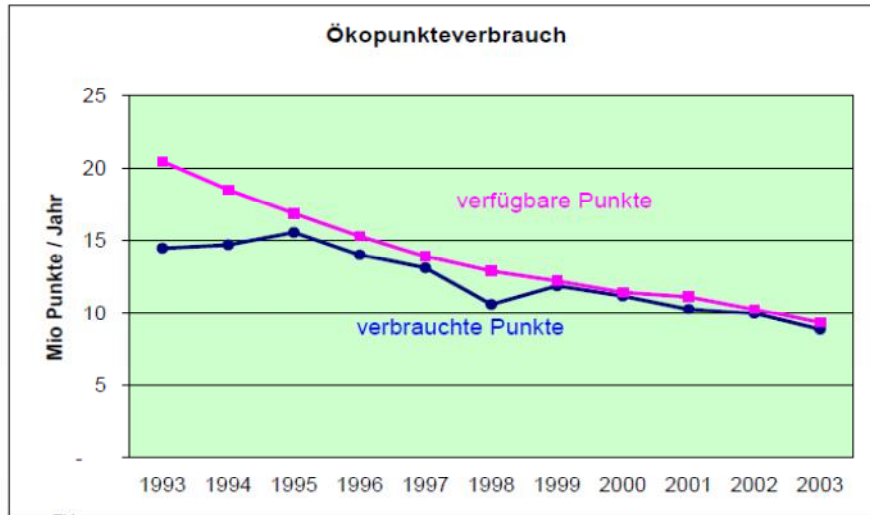
© bmvit

Quelle: BMVIT, HERRY Consult (2011): §Alpenquerender Güterverkehr in Österreich, Wien, 18

Hier zeigt sich ebenfalls, dass die Gesamtanzahl des Lkw-Transits im alpenquerenden Güterverkehr schon 1999 ó also zu einem Zeitpunkt, wo das Ökopunktesystem noch in Kraft war ó bereits die 1,4 Millionen Marke deutlich überschritten hatte und laut dieser Auswertung im Jahr 2004 mit knapp 2,8 Millionen Lkw im gesamten alpenquerenden Transitverkehr in Österreich eine Höchstmarke erreicht hat. Weiters stellt sich die Frage, wie das System der Ökopunkte sich in der Praxis im Hinblick auf den Ökopunkteverbrauch im Verhältnis zu den verfügbaren Ökopunkten ausgewirkt hat.

Dazu weist die Ökopunktestatistik des BMVIT folgende Entwicklung aus:

Abbildung 23: Ö: Ökopunkteverbrauch pro Jahr



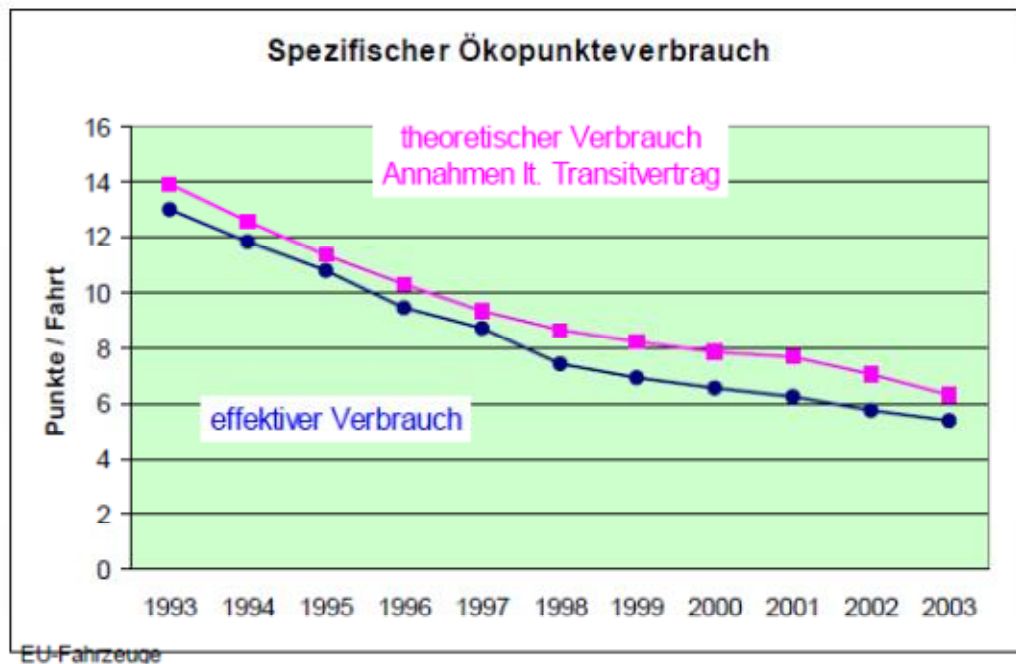
Quelle: BMVIT,

<http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/statistik/downloads/oekp2003.pdf>, Zugriff am 11.05.2010, 3

Gemäß dieser Auswertung lag der Wert der verbrauchten Punkte pro Jahr immer, wenn auch manchmal mehr als knapp, unter den verfügbaren Punkten. Auffallend bei dieser Grafik ist der große Unterschied zwischen verfügbaren und verbrauchten Punkten in den Jahren 1993 und 1994, erst 1995 nähern sich die verbrauchten Punkte gänzlich an die verfügbaren Punkte an und bis 2003 bleibt dieses Verhältnis nahezu gleich. Dieser anfängliche große Unterschied ist auf den deutlich überhöhten Ausgangswert bei der Ökopunktregelung zurückzuführen, so dass die Anforderungen des Ökopunktesystems zu Beginn problemlos erfüllt werden konnten (vgl. Hussl 2005, 32).

Auch der effektive Ökopunkteverbrauch pro Fahrt war niedriger als der gemäß dem Transitvertrag theoretisch angenommene Verbrauch, wie nachfolgende Grafik belegt:

Abbildung 24: Ö: Spezifischer Ökopunkteverbrauch pro Fahrt



Quelle: BMVIT,

<http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/statistik/downloads/oekp2003.pdf>, Zugriff am 11.05.2010, 4

Warum der effektive Verbrauch pro Fahrt geringer ist als die Annahmen laut Transitvertrag, hält das BMVIT fest:

Der Ökopunkteverbrauch pro Fahrt reduzierte sich stärker als ursprünglich angenommen. Dies liegt unter anderem daran, dass die Fahrzeugflotten schneller modernisiert wurden. [1] Von 1994 bis 2001 ist das Alter der Fahrzeuge kontinuierlich zurückgegangen. Insbesondere wurden ältere Fahrzeuge deutlich weniger bei Fahrten im Ökopunktesystem eingesetzt. Andererseits haben die Verschärfungen der Abgasvorschriften zu deutlichen Reduktionen des COP-Wertes geführt. So wurden 2000 bereits über 85 % und 2002 95 % aller Fahrten mit LKW der Kategorie EURO 2 oder besser durchgeführt, 1994 waren derartige Fahrzeuge praktisch noch kaum im Einsatz (2,6 % aller Fahrten). Der Anteil der EURO 3 LKW durchgeführten Fahrten nahm seit 2000 (Einführung des Grenzwertes) rapide zu und erreichte 2003 einen Anteil von 60 % (BMVIT, <http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/statistik/downloads/oekp2003.pdf>, Zugriff am 11.05.2010, 4).

Auch das WIFO (Puwein) bestätigt diese Erkenntnis, wonach die im Transitverkehr eingesetzte Lkw-Flotte (1) im Durchschnitt viel geringere NOx-Emissionswerte [hatte] als im Transitabkommen höchstens vorgesehen (Puwein 1998, 109) waren.

Was haben diese Erkenntnisse nun zur Folge? Sie belegen, dass der Verkehr im Regime des Transitvertrages einen Qualitätsschub im Sinne einer Verwendung von moderneren/emissionsärmeren Fahrzeugen erlebt hat, somit die einzelnen Fahrzeuge eine kontinuierliche NOx-Reduktion vollzogen haben und gemäß den Anforderungen des Transitvertrages umweltfreundlicher wurden. Dennoch hatte der Qualitätsschub nicht zur Folge, dass auch eine quantitative Reduzierung an Fahrzeugen vollzogen wurde. Denn wenn ein Fahrzeug weniger Ökopunkte verbrauchte, konnten um diese Reduktion weitere Fahrzeuge transitieren, was somit ein quantitatives Anwachsen des Transitverkehrs ermöglichte. Eine qualitative Verbesserung im Sinne der vorgegebenen NOx-Reduzierung wurde im Transitverkehr allerdings erreicht. Ebenfalls ist mit dieser Darstellung belegt, dass der Transitverkehr mit Lkw der moderneren Emissionsklassen durchgeführt wird und somit von der Lkw-Technologie her umweltfreundlicher ist.

Nachfolgeregelung zum Transitvertrag

Der Transitvertrag wurde ursprünglich auf die Dauer von 12 Jahren abgeschlossen und ist in seiner ursprünglichen Fassung mit 31. Dezember 2003 ausgelaufen. Zwar konnte man sich auf europäischer Ebene auch auf eine zusätzliche Übergangsregelung in Verordnungsform (VO (EG) Nr. 2327/2003 vom 22. Dezember 2003) einigen, jedoch entsprach diese Verordnung inhaltlich nicht den österreichischen verkehrspolitischen Vorstellungen.

Die Verordnung hält zwar in den Erwägungsgründen fest, dass eine Verlängerung des Ökopunktesystems als vorübergehende Lösung bereits vom Europäischen Rat in Laeken gefordert wurde (Dezember 2001). Ebenso, dass diese Art der Problemlösung, nämlich ein auf Punkten basierendes System zur Regelung des Transitverkehrs durch Österreich, im Einklang mit der Umweltschutzpolitik in empfindlichen Regionen, wie dies der Alpenraum ist, steht. Allerdings muss solch eine Lösung den Charakter der §Nichtdiskriminierung, die Prinzipien des freien Dienstleistungs- und Warenverkehrs sowie des Umweltschutzes beinhalten und diese miteinander vereinbaren (vgl. VO (EG) Nr. 2327/2003).

Bereits im Artikel 2 dieser Verordnung wird jedoch ein grundsätzliches inhaltliches Problem erkennbar, nämlich, dass es §keine direkte Begrenzung der Anzahl der Transitsfahrten durch Österreich, (VO (EG) Nr. 2327/2003, Artikel 2) gibt.

Durch diese Bestimmung wurde der ursprüngliche Ansatz in der Ökopunkteregelung, nämlich eine fixierte Obergrenze für Transitsfahrten einzuführen, bereits von vornherein ausgeschlossen und alle Hoffnungen Österreichs auf eine entsprechende Begrenzung des Transitverkehrs wurden zunichte gemacht. Das Ziel der Verordnung, nämlich die §Förderung der Verwendung umweltfreundlicher Schwerlastkraftwagen für den Transitverkehr durch Österreich, (VO (EG) Nr. 2327/2003, Artikel 3 (2)) sieht vor, dass Fahrzeuge, die fünf Punkte oder weniger verbrauchen (also Lkw ab Euro 3), gänzlich von den Bestimmungen ausgenommen sind. Für Fahrzeuge, deren Verbrauch bei 6, 7 oder 8 Punkten liegt, das sind Lkw der Euro-2-Klasse, wird das Punktesystem angewandt und Fahrzeugen, die acht Punkte (EURO 0 und 1) oder mehr benötigen, ist der Transit gänzlich untersagt (vgl. VO (EG) Nr. 2327/2003, Artikel 3 (2)).

Diese Regelung hätte sich meiner Meinung nach als völlig zahnlos herausgestellt, denn ein Transitverbot für Euro-0- bzw. -1-Fahrzeuge hätte wohl kaum Auswirkungen auf Transit-Lkw gehabt, da auch das BMVIT (siehe zuvor) festgestellt hat, dass im Transitverkehr überwiegend

moderne Lkw eingesetzt werden. Außerdem waren Euro 0 in den Jahren 1988/1990 bzw. Euro 1 in den Jahren 1992/1993 technischer Stand der Dinge; 2004 stand man kurz vor der gesetzlichen Einführung von Euro 4 Fahrzeugen.

Die Fortdauer der Übergangsregelung wurde gleichzeitig an die Verabschiedung des Eurovignetten-Vorschlages geknüpft, insgesamt hätte man diese Übergangsregelung bis maximal zum Jahr 2006 ausschöpfen können (vgl. VO (EG) Nr. 2327/2003, Artikel 3 (3)). In Kraft getreten ist diese Verordnung šmit Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Unionö (VO (EG) Nr. 2327/2003, Artikel 6), somit mit 31.12.2003, also Zug um Zug mit dem Auslaufen des ursprünglichen Transitvertrages.

Dem Hinweis in der Verordnung, dass šdiese Verordnung [í] in allen ihren Teilen verbindlich [ist] und [í] unmittelbar in jedem Mitgliedstaat [gilt]ö, wird durch die Aussage des damaligen Verkehrsministers Hubert Gorbach entgegnet:

šEine Nachfolgeregelung, wie sie die Einigung des Vermittlungsausschuss vorsieht, würde für Österreich lediglich bedeuten, dass wir ein teures LKW-Zählsystem ohne jegliche ökologische Wirkung einrichten. Das kann, will und werde ich der Bevölkerung nicht zumuten. Auf die von der EU immer wieder als angebliches Privileg bezeichnete Transitnachfolgeregelung verzichtet Österreich daher freiwilligö (OTS-Aussendung Gorbach vom 06.12.2003, http://www.ots.at/pdf/OTS_20031206_OT0029.pdf, Zugriff am 17.05.2010).

Dieses Verhalten stellte einen Verstoß gegen EU-Recht dar, da eine direkt geltende EU-Verordnung nicht angewandt wurde. Dies führte auch zu einer Behandlung durch den EuGH. Jedoch konnte ich ó trotz Recherche in der Datenbank des Europäischen Gerichtshofs ó kein Urteil des Gerichtshofes zu dieser Causa finden, sondern als Letztstand dazu lediglich die šSchlussanträge des Generalanwalts L.A. Geelhoedö vom 26 Januar 2006 (EuGH Januar 2006, Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013), welche im Folgenden kurz dargestellt werden sollen.

Österreich hatte gegen die Nachfolgeregelung zur ursprünglichen Ökopunkteregelung (EU VO 2327/2003) eine Nichtigkeitsklage dieser Verordnung beantragt (Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 22, I-7190), wohingegen das Europäische Parlament u.a. beantragt hat, diese Klage abzuweisen (Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 23, I-7191), bzw. der Rat beantragt hat, die Klage für unzulässig zu erklären (Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 24, I-7191).

Der Generalanwalt hält in seinen Ausführungen die Klage der Republik Österreich für zulässig (vgl. Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 31, I-7192).

Inhaltlich führt Österreich vier Punkte an, wogegen die Verordnung verstößt, diese sind:

1. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit,
2. Vorgaben der umweltrechtlichen Querschnittsklausel (Art. 6 EG),
3. Vorgaben des Art. 11 des Protokolls,
4. Bestimmtheitsgrundsatz (vgl. Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 32, I-7193).

All diese Punkte sind jedoch nach inhaltlicher Abwägung durch den Generalanwalt unzulässig, daher schlägt er als Ergebnis der Abwägungen vor, die Klage als unbegründet abzuweisen (Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 87, I-7208).

Ein Punkt, der mir in den inhaltlichen Ausführungen des Generalanwalts besonders aufgefallen ist, ist jener der klaren Abgrenzung zwischen politischem Ziel und der Rechtsverbindlichkeit nationaler Zielsetzung im Rahmen der EU-Gesetzgebung. Dazu heißt es:

Viertens, und das erscheint mir noch wichtiger, ist das Ziel die NO_x-Emissionen von Lastkraftwagen um 60 % zu verringern, ein politisches Ziel, das im Rahmen des Protokolls verfolgt wurde, in dem der LKW-Transit durch Österreich vom Besitz einer den NO_x-Emissionen des jeweiligen Fahrzeuges entsprechenden Zahl von Ökopunkten abhängig gemacht wurde. Bei diesem System war das Instrument der Ökopunkte rechtsverbindlich, nicht aber das Ziel als solches. [í] Wie die Kommission zutreffend feststellt, sollte die politische Wünschbarkeit eines Zieles nicht mit seiner möglichen Rechtsverbindlichkeit verwechselt werden (Rechtssache C 161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 71, I-7203).

Meiner Meinung nach ist dies eine eindeutige Klarstellung, dass nationale Zielsetzungen nicht über europarechtliche Rahmenbedingungen gestülpt werden können, sondern es eine inhaltlich fundierte Abwägung der politischen Zielsetzung mit den europarechtlich möglichen Maßnahmen geben muss.

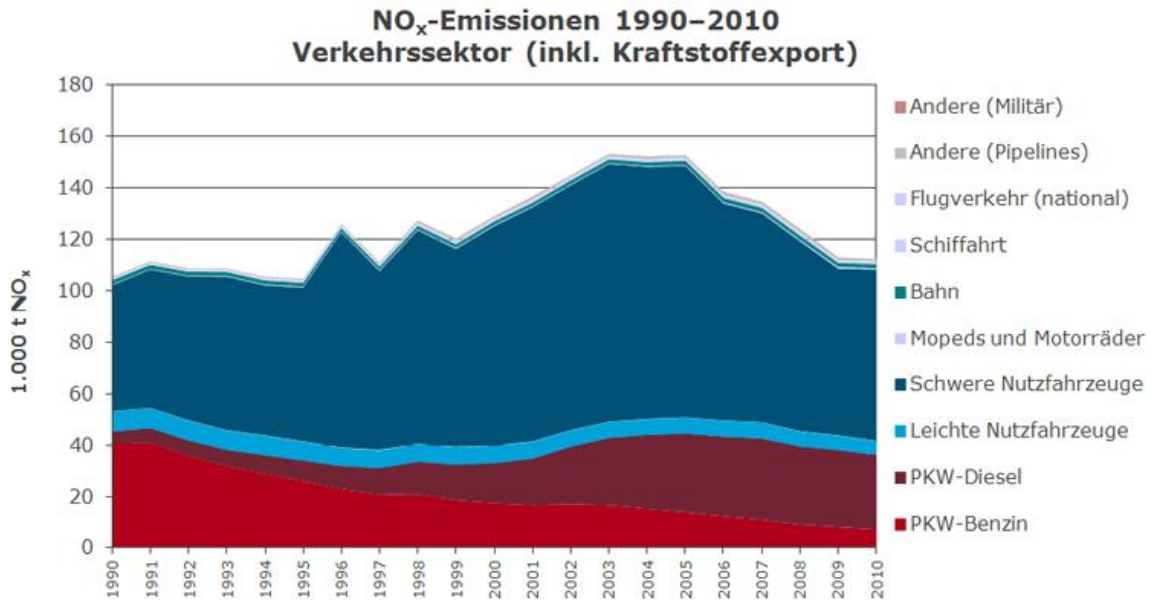
Bewertung des Transitvertrages

Der Transitvertrag zwischen Österreich und der Europäischen Gemeinschaft hatte mit Sicherheit eine besondere Stellung im nationalen Kontext des Politikfeldes Straßengüterverkehr. Daher soll auch eine kurze Bewertung dieser Maßnahme stattfinden, und zwar hinsichtlich der Frage, ob die darin enthaltenen Zielvorgaben für den Straßengüterverkehr erreicht wurden.

Ziel 1: Reduktion der NO_x-Emissionen

Laut Auswertung des Umweltbundesamtes haben die NO_x-Emissionen für schwere Nutzfahrzeuge im Zeitraum von 1990 bis 2003 zugenommen, im Zeitraum 2005 bis 2010 sind sie gesunken:

Abbildung 25: Ö: NO_x Emissionen 1990 ó 2010 Verkehrssektor



Anmerkung: Nicht dem Transportsektor zugerechnet sind Emissionen aus mobilen Geräten und Maschinen (Traktoren, Baumaschinen) sowie der internationale Flugverkehr.

Quelle: Ergebnisse der Österreichischen Luftschadstoffinventur 2011
Einteilung entsprechend CRF-Format des Kyoto-Protokolls

umweltbundesamt[®]

Quelle: Umweltbundesamt,

http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/verkehr/auswirkungen_verkehr/verk_schadstoffe/stickoxide/; Zugriff am 06.05.2013

Wie aufgrund der Darstellung erkennbar ist, sind die schweren Nutzfahrzeuge gemäß statistischer Auswertung Hauptverursacher der NO_x-Emissionen im Verkehrssektor. Die technische Weiterentwicklung im Lkw-Bereich hat eine Schadstoffreduktion bei den Emissionen erreicht, seit 2005 sind die NO_x-Emissionen rückläufig. Gleichzeitig bedeutet der Anstieg von 1990 bis 2003 allerdings auch, dass der Transitvertrag diesbezüglich sein Ziel klar verfehlt hat. Betrachtet man das Zahlenmaterial jedoch abzüglich des sog. „Tanktourismus“ (das ist das Tanken von ausländischen Fahrzeugen in Österreich), ergibt sich ein anderes Bild:

Abbildung 26: Ö: NOx-Emissionen 1990 ó 2007 Verkehrssektor ó ohne Tanktourismus

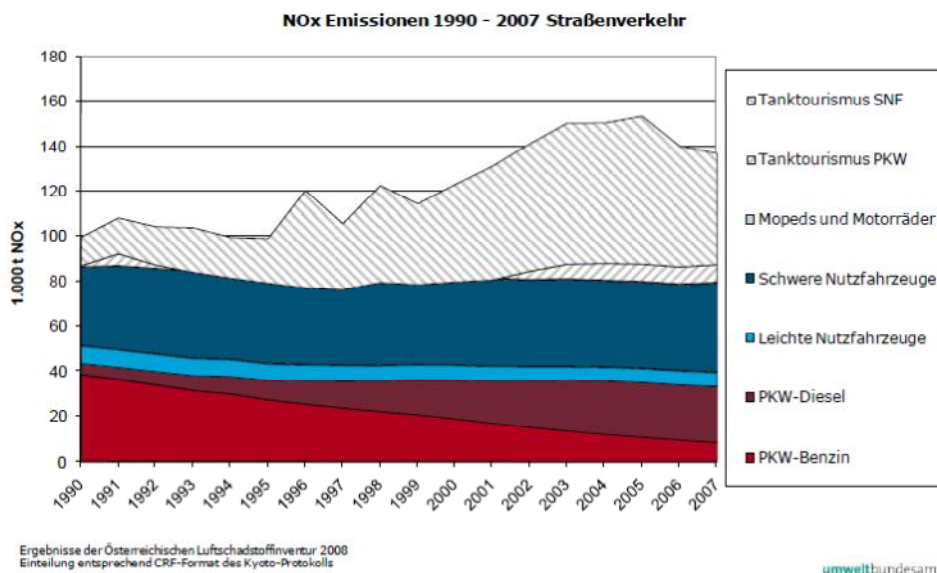


Tabelle 1: NOx Emissionen 1990 - 2007 Straßenverkehr

Nox Emissionen 1990 - 2007 Straßenverkehr

1.000 t	1990	1995	2000	2005	2006	2007
PKW-Benzin	38,4	27,2	18,8	10,8	9,6	8,6
PKW-Diesel	5,1	8,8	17,2	24,3	24,4	24,7
Leichte Nutzfahrzeuge	7,8	7,3	6,7	6,2	6,2	6,2
Schwere Nutzfahrzeuge	35,2	38,5	39,5	38,3	38,2	39,6
Mopeds und Motorräder	0,1	0,2	0,4	0,4	0,4	0,4
Tanktourismus PKW	0,4	-2,9	-3,0	7,7	7,6	7,8
Tanktourismus SNF	12,9	20,0	43,5	66,0	54,0	49,7
Gesamt Nox	99,8	99,1	123,2	153,7	140,4	137,0

umweltbundesamt

Quelle: Umweltbundesamt,

http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umweltthemen/verkehr/4_auswirkungen/Daten9007/Nox_90_07_Strassenverkehr.pdf, Zugriff am 18.05.2010

Diese Darstellung relativiert die zuvor geschilderte ein wenig, denn wenn man den Tanktourismus aus der Grafik herausrechnet, ergibt sich für die schweren Nutzfahrzeuge ein nahezu konstant gleichbleibender Wert. Nichtsdestotrotz bleibt das Urteil über die Zielerreichung der NOx-Reduktion negativ, da für den Zeitraum des Transitvertrages nach Auswertungen des Umweltbundesamtes kein wesentlicher Gesamtrückgang verzeichnet werden konnte (im Gegenteil). Im Lichte der vorigen Darstellung wird aber ebenso ersichtlich, dass eine nationale Bewertung des Politikfeldes šVerkehrš auch vom Verhalten ausländischer Verkehrsteilnehmer

abhängig sein kann, wie dies in den Fällen des Transitverkehrs, aber auch des Tanktourismus erkennbar ist.

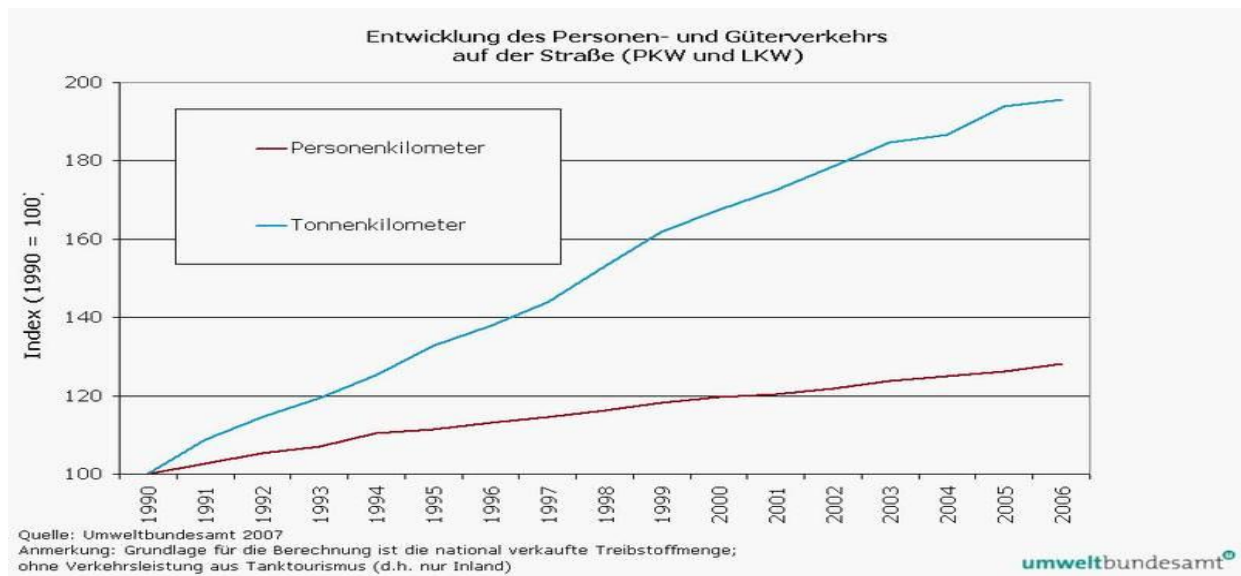
Daher muss hinsichtlich der Zielerreichung NO_x -Reduktion auch kritisch und deutlich festgehalten werden, dass Emissionen, egal welcher Art, keine Unterscheidung in Verkehrskategorien (bilaterale Verkehre, Transitverkehre, regionale Verkehre etc.) machen, von daher ist der im Transitvertrag angenommene Direktzusammenhang $\text{Reduktion von Emissionen} = \text{Reduktion von Transitverkehr}$ meiner Ansicht nach ó sowie gemäß den Auswertungen - verfehlt. Denn selbst wenn man den Transitverkehr reduzierte, könnte eine Zunahme des bilateralen Verkehrs dies im Hinblick auf die Emissionen bereits wieder ausgleichen.

Generell ist die oftmalige und alleinige politische Fokussierung lediglich auf den Lkw-Transitverkehr ein nicht zielführender Ansatz. Wie einfach diese Transit-Darstellung ad absurdum geführt werden kann, soll folgendes Beispiel verdeutlichen: Eine Transifahrt von Deutschland nach Italien durch Österreich wird dann per Definition nicht mehr als Transifahrt angesehen, wenn eine Be- oder Entladung in Österreich stattfindet. Durch das Auf- oder Abladen von Gütern z.B. in Tirol wird aus der ursprünglichen Transifahrt eine bilaterale Fahrt zwischen Deutschland und Österreich bzw. Österreich und Italien.

Ziel 2: Reduktion des Straßengüterverkehrs

Nach Auswertungen des Umweltbundesamtes hat der Straßengüterverkehr (und auch der Personenverkehr) im Zeitraum 1990 bis 2006 in Österreich konstant zugenommen:

Abbildung 27: Ö: Entwicklung des Personen-/Güterverkehrs auf der Straße (PKW/LKW)



Quelle: Umweltbundesamt, <http://www.umweltbundesamt.at/typo3temp/pics/d066bb842c.jpg>,
Zugriff am 19.05.2010

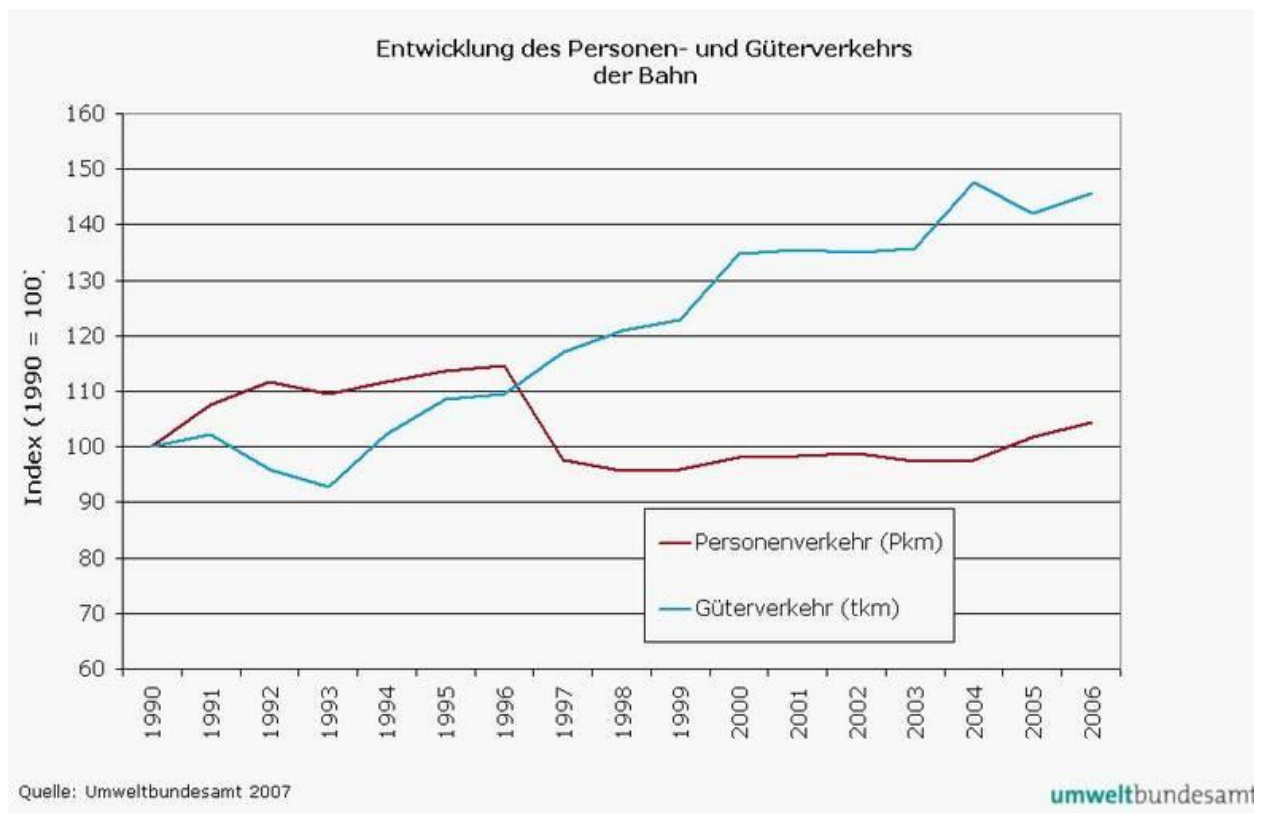
Diese Entwicklung zeigt, dass das Ziel, nämlich die Reduktion des Straßengüterverkehrs, nicht erreicht wurde und dass der Anstieg des Straßengüterverkehrs durch die Maßnahme des Transitvertrages nicht einmal verflacht bzw. gebremst werden konnte.

Auch hier muss, gleichlautend wie bei den Emissionen, festgehalten werden, dass der Güterverkehr in seiner Gesamtheit gestiegen ist und es unsinnig ist, sich einzelne Verkehrsarten herauszupicken. In der politischen Darstellung ist oftmals nur vom Transitverkehr die Rede, hingegen wird vom bilateralen Güterverkehr (Import und Export) wenig Notiz genommen, obwohl dieser natürlich maßgeblich an der Straßengüterverkehrsentwicklung beteiligt ist.

Ziel 3: Förderung des Eisenbahnverkehrs/kombinierten Verkehrs

Das Umweltbundesamt hat in einer weiteren Darstellung die Entwicklung des Verkehrsträgers Schiene im Zeitraum 1990 bis 2006 dargestellt:

Abbildung 28: Ö: Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs der Bahn

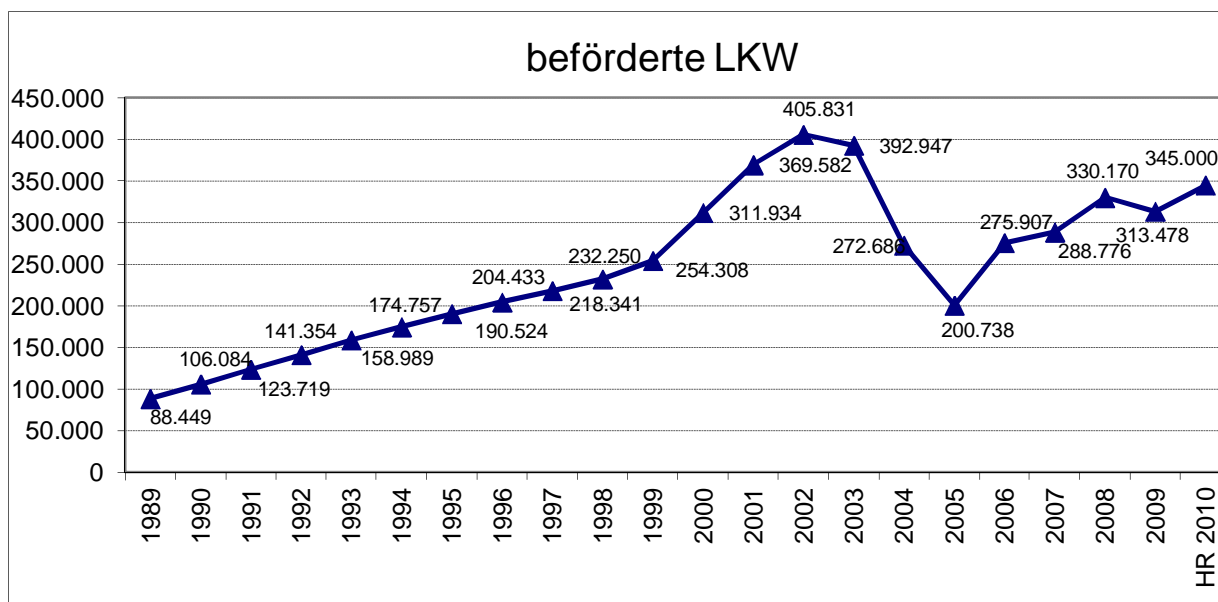


Quelle: Umweltbundesamt, <http://www.umweltbundesamt.at/typo3temp/pics/d64ae6a2e9.jpg>,
Zugriff, am 19.05.2010

Beim Verkehrsträger Schiene zeigen sich zwei unterschiedliche Kurven. Während der Güterverkehr von 1990 bis 1993 sogar rückläufig war und ab 1993 bis 2004 kontinuierlich, wenn auch mit Verflachungen, angestiegen ist, erlebte der Personenverkehr von 1990 bis 1996 einen leichten Anstieg, brach dann ein und stabilisierte sich bis 2004 auf gleichbleibendem Niveau, mit leichtem Anstieg 2005 und 2006. Dieser Ausschlag nach oben im Jahr 1993 und der konstant nach oben orientierte Verlauf bzw. der Einbruch 2004 (Auslaufen des Transitvertrages) sind Anzeichen für einen positiven Zusammenhang zwischen Transitvertrag und Entwicklung des Güterverkehrs auf der Bahn.

Noch deutlicher wird diese Entwicklung innerhalb des Bahngüterverkehrs dann, wenn man sich die Entwicklung der Rollenden Landstraße in Österreich in der Historie ansieht:

Abbildung 29: Ö: Rola-Entwicklung 1989 - 2010



Quelle: ÖKOMBI - interne Auswertung⁴

Hier zeigt sich eindeutig der direkte Zusammenhang zwischen Transitvertrag und Güterschienenverkehr. In den Jahren 2002 und 2003 erreichte die Rola einen Höchststand mit 405.831 beförderten Lkw, der sich wiederum bis 2005 auf 200.000 Lkw halbierte! Nach diesem Einbruch 2005 werden wieder Zuwächse im ROLA-Verkehr verzeichnet. Es zeigt sich in dieser Auswertung, dass die Rola in Österreich ein direkter Profiteur des Transitvertrages war.

Die zuvor dargestellte Entwicklung im Personenverkehr der Bahn macht meiner Meinung nach aber auch deutlich, dass der Fokus der österreichischen Verkehrspolitik auf eine positive Entwicklung im Personenverkehr verschoben werden sollte, um ein höheres Niveau zu erreichen.

⁴ Anm: Zwischenzeitlich gab es in Österreich 3 Rola-Anbieter (1) ÖKOMBI (alt: 1989 ó 2004 und neu: 2005ff), (2) ICA (2002 ó 2004), (3) BERTANI (2000 ó 2004))

Auch Wilfried Puwein (WIFO) identifiziert in seiner Bewertung des Transitvertrages einige wesentliche Schwächen dieses Abkommens, so hält er grundsätzlich fest: „Dank der verbesserten Fahrzeugtechnik haben sich zwar die Lärm- und Schadstoffemissionen des Schwerverkehrs verringert, die Lkw-Frequenzen haben jedoch auf den Transitstraßen des sensiblen Alpenraums, trotz Plafondierung des Gesamttransits, weiter zugenommen“ (Puwein 1998, 110).

Diesen Umstand führt er auf folgende Punkte zurück:

1. Liberalisierung des bilateralen Lkw-Verkehrs im Rahmen des EU-Beitritts.
2. Das Ökopunktesystem schließt eine Zunahme des Transitverkehrs nicht aus, da der Einsatz der Ökopunkte für das gesamte Bundesgebiet galt, also Verschiebungen im Transitverkehr stattfinden konnten.
3. Bei zu knappen Transportkapazitäten nutzte man Fahrzeuge unter 7,5 t, da diese vom Ökopunktesystem nicht erfasst waren.
4. Nutzung von CEMT-Lizenzen, da diese Fahrten nicht ökopunktepflchtig sind/waren (vgl. Puwein 1998, 110f).

Ebenso bewertet Puwein das Ökopunktesystem hinsichtlich der Nutzung der nach dem Stand der Technik umweltfreundlichsten Lkw höchst kritisch und merkt an, dass man mit einem ausreichenden Ökopunktekontingent weiterhin veraltete und emissionsstarke Lkw einsetzen kann (vgl. Puwein 1998, 111). Dieser Kritikpunkt ist jedoch meiner Meinung nach nur bedingt richtig, da jeder Transportunternehmer danach trachtete, möglichst wenige Ökopunkte zu verbrauchen, so dass das entsprechende Unternehmenskontingent an Ökopunkten nicht unnötigerweise belastet wurde. Auch die Nutzfahrzeugindustrie hat ó im Bewusstsein der limitierten Unternehmensökopunktekontingente ó diese Umstände als Verkaufsargumente genutzt. Dies beweist nachfolgende Anzeige von MAN:

Abbildung 30: Ö: Zeitschrift „Strassengüterverkehr“ ó Ökopunkteanzeige MAN



Quelle: Österreichischer Wirtschaftsverlag (2001) „Strassengüterverkehr“, Ausgabe April 2001, Titelblatt

B.2.4.3 Ausgewählte Lkw-Fahrverbote

Neben den Gestaltungsmöglichkeiten im Rahmen der Kontingentsysteme des Transitvertrages gibt es im Rahmen der österreichischen Gesetzgebung ebenso weitere direkte gesetzliche Maßnahmen, mit denen versucht wird und wurde, den Straßengüterverkehr einzudämmen, zu reduzieren bzw. zu lenken. Die nachfolgende Darstellung der Fahrverbote ist aufgrund ihrer Vielfalt und hohen Anzahl in Österreich nur auszugsweise möglich. Es wird versucht, die wichtigsten und wesentlichsten Fahrverbote kurz darzustellen:

- Bundesweites Lkw-Nachtfahrverbot,
- Wochenend- und Feiertagsfahrverbot,
- Ferienreiseverordnung,
- Fahrverbotskalender,
- Fahrverbote in Tirol.

Grundsätzlich sollen solche regulativen und lenkenden Maßnahmen versuchen, die Umwelt und die Bevölkerung vor den negativen Auswirkungen des Lkw-Verkehrs zu schützen. Sie weisen bestimmte Charakteristiken auf, und zwar hinsichtlich:

- Zeitlicher Faktoren (Nachtfahrverbot, Wochenendfahrverbot etc.),
- Räumlicher Faktoren (Verbot auf bestimmten Streckenabschnitten),
- Transportspezifischer Faktoren (Verbot bestimmte Güter zu transportieren, z.B. Gefahrgut).

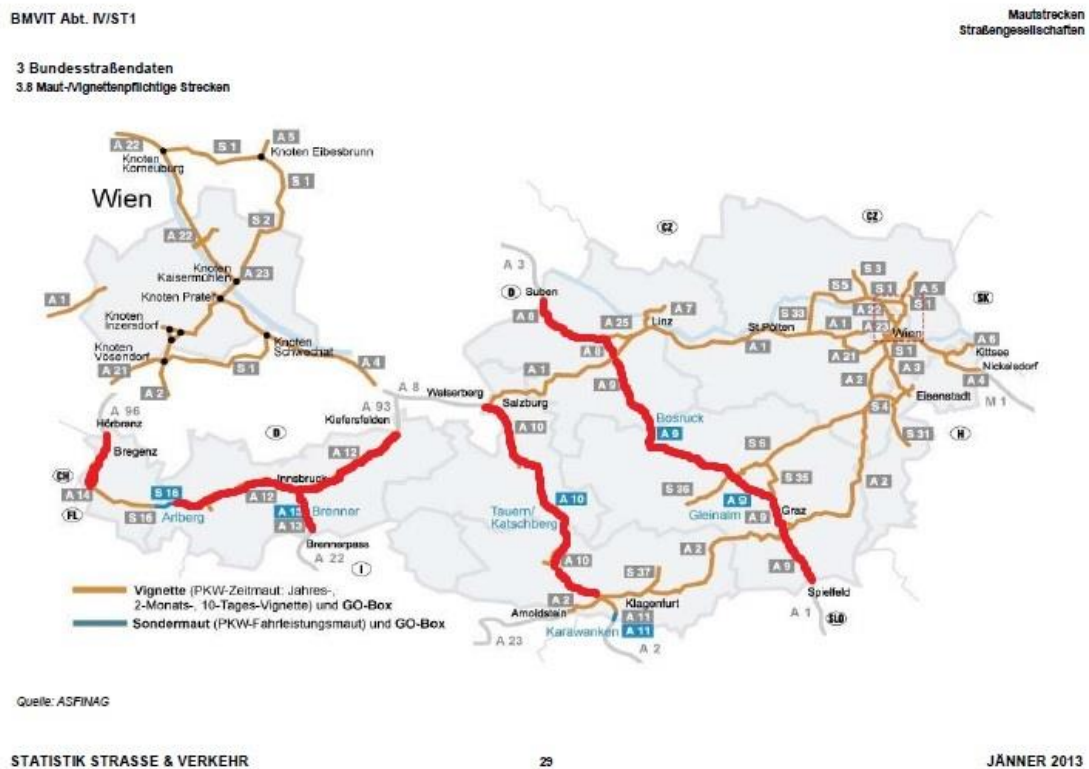
Das bundesweite österreichische Lkw-Nachtfahrverbot

Das bundesweite österreichische Lkw-Nachtfahrverbot war ein erstes Ergebnis des immer stärker werdenden Protestes gegen den Transitverkehr in den 1980er Jahren in Österreich. Es dauerte jedoch bis zur Tiroler Landtagswahl 1989, bei der die Tiroler ÖVP massiv an Stimmen verlor und nur knapp die Mehrheit behielt, dass diese geschlossen für das Nachtfahrverbot stimmte (vgl. Bertsch 1991, 171). Der damalige Verkehrsminister Rudolf Streicher (SPÖ) erließ mit Wirkung zum 1. Dezember 1989 eine entsprechende Verordnung, mit der auf bestimmten Autobahnen ein Nachtfahrverbot für Lastkraftfahrzeuge verhängt wird (BGBI. Nr. 528/1989).

Diese Verordnung regelt, dass das Fahren mit Lkw über 7,5 t in der Zeit von 22.00 Uhr bis 5.00 Uhr auf bestimmten Autobahnen, nämlich der A 8 (Innkreis), A 9 (Pyhrnautobahn), A 10 (Tauernautobahn), A 12 (Inntalautobahn), A 13 (Brennerautobahn) und A 14 (Rheintalautobahn), jeweils im gesamten Bereich verboten ist. Ausgenommen von dieser Bestimmung sind neben den Fahrzeugen des Straßendienstes und des Bundesheeres auch sog. „lärmarme Kraftfahrzeuge“, die ein gesetzlich vorgeschriebenes Lärmverhalten haben, sowie beispielsweise Fahrten im Rahmen des kombinierten Verkehrs und Beförderungen von leicht verderblichen Lebensmitteln bzw. Schlacht- und Stechvieh etc. (vgl. BGBI. Nr. 528/1989, §§ 1 ó 3).

In der nachfolgenden Darstellung des hochrangigen Straßennetz sind die durch das Nachtfahrverbot aus dem Jahr 1989 betroffenen Straßenzüge rot gekennzeichnet:

Abbildung 31: Ö: Nachtfahrverbot 1989 ó betroffene Straßen (heutiges Straßennetz)



Quelle: BMVIT 2013: §Statistik Straße & Verkehr Jänner 2013, 29, eigene Kennzeichnung (rot)

Diese Abbildung bzw. die Wirkung der Verordnung zeigt eindeutig, dass der Lkw-Verkehr in den 1980er Jahren bzw. mit Datum der Verordnung nahezu ausschließlich in den Nord-Süd-Achsen als Problem wahrgenommen wurde. Der Ost-West-Transit war zu diesem Zeitpunkt auch aufgrund der politischen Umstände in Europa (erst langsame Öffnung des Eisernen Vorhangs) noch kein Thema bzw. wurde nicht als quantitatives Problem wahrgenommen. Die Streckenauswahl im Rahmen der Verordnung stellte sicher, dass es in Nord-Süd-Richtung (v.v.) unmöglich war, Österreich nachts zu transitieren.

Ursprünglich als eine Verordnung des Verkehrsministers erlassen, wurde das Nachtfahrverbot im Zuge des Beitritts zur Europäischen Union ein fixer Bestandteil eines Bundesgesetzes, nämlich der Straßenverkehrsordnung (StVO). Im Rahmen der 19. Straßenverkehrsordnungs-Novelle (BGBl. 518/1994) wurde das Lkw-Nachtfahrverbot mit Wirkung ab 1. Jänner 1995 (also dem Datum des österreichischen EU-Beitritts) für die Zeit von 22 Uhr bis 5 Uhr auf alle Straßen ausgeweitet (vgl. § 42 (6) BGBl. 518/1994, 4189).

Dies stellt insofern eine deutliche Verschärfung gegenüber dem bisherigen Nachtfahrverbot dar, als nun das gesamte Straßennetz von diesem erfasst wurde und nicht nur einzelne hochrangige Nord-Süd-Transitachsen. Gleichzeitig hat man aber die bestehende Ausnahmebestimmung für lärmarme Kraftfahrzeuge beibehalten und ist von einem generellen Nachtfahrverbot ohne Ausnahme abgewichen. Man hat jedoch für die Zeit des Nachtfahrverbotes (22 ó 5 Uhr) zum Schutz der Anrainerbevölkerung vor Lärmbelästigung auch noch eine zusätzliche Geschwindigkeitsbeschränkung von 60 km/h für Lkw über 7,5 t eingeführt (vgl. § 42 (8) StVO iGF.). Ergänzend hat man die Möglichkeit geschaffen, Fahrten im Rahmen des kombinierten Verkehrs mittels Verordnung vom Nachtfahrverbot zu befreien. Vor allem die Ausnahmebestimmung zum kombinierten Verkehr spiegelt die verkehrspolitische Zielsetzung der Güterverkehrsverlagerung auf die Schiene wider und zeigt auch, dass man im Rahmen bestehender Verbote dennoch bereit ist, den Verkehr auf der Schiene entsprechend transitieren zu lassen.

Die Ausnahmen vom Nachtfahrverbot mittels Verordnung für Fahrten im Rahmen des kombinierten Verkehrs wurden seit ihrer Einführung mehrmals erweitert und auch um Häfen für den kombinierten Verkehr Straße-Schiff erweitert. Die Tatsache, dass diese Erweiterungen der Ausnahmen von Verkehrsministern unterschiedlicher Parteizugehörigkeit durchgeführt wurden (SPÖ ó FPÖ - BZÖ), verstärkt die bereits getätigte Annahme, dass das nationale verkehrspolitische Ziel der Güterverkehrsverlagerung von der Straße auf Schiene bzw. Schiff sich auf einen breiten politischen Konsens stützt.

Das österreichische Wochenend- und Feiertagsfahrverbot

Diese Art des Fahrverbotes ist bereits Bestandteil in der Straßenverkehrsordnung 1960 (BGBl. Nr. 159/1960) und regelt ein Fahrverbot in der Zeit von Samstag ab 15 Uhr sowie an Sonntagen und gesetzlichen Feiertagen von 0 ó 24 Uhr für Lkw und Sattelfahrzeuge ab 3,5t. Ausgenommen davon waren lediglich die Beförderungen von Milch, Schlacht- oder Stechvieh, leicht verderblichen Lebensmitteln etc. (vgl. § 42 BGBl. Nr. 159/1960).

Auch dieses Fahrverbot wurde, den Anforderungen entsprechend, immer wieder adaptiert und verändert, z.B. durch die Verkürzung an Sonn- und Feiertagen auf 22 Uhr. Auch hier hat man, so wie auch beim Nachtfahrverbot, zur Förderung des kombinierten Verkehrs und somit auch als Anreiz die Schiene zu nutzen, weitreichende Ausnahmen vom Wochenend- und Feiertagsfahrverbot (im Umkreis von 65 km des Bahnhofes/Hafens) gestattet. Die Nennung der Bahnhöfe und Häfen, die im Rahmen des Wochenend- und Feiertagsfahrverbotes ausgenommen sind, erfolgte mittels Verordnung durch den zuständigen Bundesminister. Entsprechende Verordnungen wurden von unterschiedlichen Verkehrsministern veröffentlicht, so dass immer mehr Terminals miteinbezogen wurden. Auch hier zeigt sich eindeutig, dass die Förderung des kombinierten Verkehrs durch entsprechende Ausnahmeregelung unabhängig von der politischen Zugehörigkeit des Ministers erfolgte.

Dass jedoch der alleinige Wille zur Güterverkehrsverlagerung von der Straße auf die Schiene nicht ausreichend ist und sich im Zuge der verkehrspolitischen Zielsetzung noch ganz andere Konfliktlinien ergeben, beweist eine parlamentarische Anfrage (2669/J XX. GP, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XX/J/J_02669/fname_120215.pdf, Zugriff am 09.08.2010) an den damals zuständigen Verkehrsminister Caspar Einem (SPÖ) betreffend šuntragbare

Zustände am Terminal Wels. In dieser Anfrage wurden Fragen hinsichtlich der Lkw-Parkplatzkapazitäten, der Lärm- und Schadstoffbelastung durch laufende Lkw-Motoren und der Lärmbelästigung von Anrainern durch die Be- und Entladung von Zügen am Bahnterminal Wels gestellt.

Grundsätzlich steht man der Güterverkehrsverlagerung auf die Schiene positiv gegenüber, doch es wird verdeutlicht, wie konfliktträchtig Lösungsansätze im Verkehr sein können. Vor allem die Beantwortung der Frage: „Aus welchen konkreten Überlegungen erfolgte die Anlage des Terminals Wels nicht direkt in der Umgebung des Grenzübergangs Suben, sondern im Bereich Wels?“ lässt ein grundlegendes Problem österreichischer Verkehrspolitik und in weiterer Folge auch der dazugehörigen Raumplanung offenkundig werden. Denn der Verkehrsminister teilt in der Anfragebeantwortung mit: „Zum Zeitpunkt seiner Errichtung – wie bereits erwähnt – befand sich der Terminal Wels abseits von Wohnsiedlungen und außerhalb von dichtbesiedeltem Gebiet, wobei in diesem Bereich des Gemeindegebietes von Wels bereits mehrere Betriebsstätten vorhanden bzw. in Planung (IKEA, Panalpina, Intersport, etc.) waren. Das am Stadtrand gelegene Areal wurde als Ablagerungsplatz genutzt und präsentierte sich als unansehnliche Haide“ (2778/AB XX. GP, Anfragebeantwortung, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XX/AB/AB_02778/fname_134630.pdf, Zugriff am 09.06.2010, 5).

Diese Beantwortung zeigt meiner Meinung nach deutlich, dass die zunehmende Zersiedelung der Landschaft bzw. auch das Heranwachsen von Gemeinden an bestehende (Firmen-)Infrastruktur ebenfalls ein Faktor ist, der viele Probleme, nämlich die Wahrnehmung von Lärm, Abgasen etc., erst entstehen lässt. Hier wäre meiner Einschätzung nach ein vorausschauender Ansatz (gewesen), entsprechende „Wohnbau-Sperrzonen“ um Infrastrukturareale zu errichten. Dadurch würden allerdings Flächen brach liegen bleiben. Dies ist von Seiten betroffener politischer Entscheidungsträger, die Gemeinden durch billige Wohnungen und Hausplätze attraktivieren wollen, natürlich auch im Hinblick auf die Gemeindefinanzen wohl kaum gewünscht. Zu diesem Zwiespalt bzw. der Konfliktlinie, nämlich der „Ursache für Flächeninanspruchnahme“, schreibt auch Hauger (2002): „Die Suche nach den Schuldigen im Zusammenhang mit der Flächeninanspruchnahme hat in der breiten Öffentlichkeit zu einem ebenso eindeutigen wie pragmatischen Ergebnis geführt und sich in unserer aller Denkweise manifestiert: Schuld sind immer die anderen! Hier wird jedoch behauptet: Die Schuldigen sind (fast) immer wir selbst; jeder einzelne von uns. Sei es, daß wir unser Häuschen im Grünen mit einer entsprechend aufwendigen Verkehrserschließung haben, oder sei es, daß wir zwar dicht gepackt in Städten wohnen und uns in der Stadt der kurzen Wege bereits im März vom Supermarkt ums Eck die Erdbeeren aus Spanien liefern lassen: Siedlungsentwicklung und Verkehrsentwicklung sind also untrennbar miteinander verflochten und durch unser massiv gestiegenes Bedürfnis- bzw. Anspruchsniveau scheinbar determiniert“ (Hauger 2002, 111).

Die vorherige Anfragebeantwortung durch Caspar Einem, nämlich dass zum Zeitpunkt der Terminalerrichtung das Gelände noch eine unansehnliche „Haide“ war und nun durch Siedlungsgebiete erschlossen ist, bestätigt die von Hauger getroffene Feststellung, nämlich dass Fläche von allen in Anspruch genommen wird, jedoch die Folgen zunehmender Inanspruchnahme nicht gerne in Kauf genommen werden. Weiters ergänzt Hauger, dass Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die ökologische Sicht einer selektiven Wahrnehmung unterliegt, so werden „Verkehrsbauwerke grundsätzlich als zerstörerisch angesehen [1], während beispielsweise landwirtschaftlich genutzte Flächen nicht nur vor einem rationalen,

sondern auch vor einem positiven emotionalen Hintergrund gesehen und bewertet werden^ö (Hauger 2002, 114).

Die österreichische Ferienreiseverordnung

Die österreichische Ferienreiseverordnung war eine zeitlich begrenzte Form von Lkw-Fahrverboten. Ihre ursprüngliche Charakteristik war dem Lkw-Nachtfahrverbot nicht unähnlich, da der Lkw-Verkehr vom jeweils zuständigen Minister für einen genau definierten Zeitraum (im Regelfall an Samstagen in den Sommermonaten jeweils vor Inkrafttreten des Wochenendfahrverbotes) und für genau definierte Straßenstrecken (im Regelfall vom PKW-Urlauberverkehr stark betroffene Transitstrecken) verboten wurde. Rechtliche Grundlage für diese Art des Fahrverbotes bildet eine Verordnungsermächtigung im § 42 (5) der Straßenverkehrsordnung (igF.), darin heißt es:

§Wenn und insoweit es die Sicherheit, Leichtigkeit oder Flüssigkeit des Verkehrs, insbesondere zu Zeiten starken Verkehrs (zB Ferienreiseverkehr), oder eine gleichartige Verkehrsregelung in Nachbarstaaten Österreichs erfordert, kann der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie durch Verordnung bestimmen, daß die Lenker der in Abs. 1 oder 2 genannten Fahrzeuge zu den im Abs. 1 angeführten Zeiten (siehe zuvor) bestimmte Straßen befahren oder zu anderen als den im Abs. 1 angeführten Zeiten bestimmte Straßen nicht befahren dürfen^ö (StVO 1960 igF., § 42 (5)).

Folgende Ferienreiseverordnungen (Jahr ^ö zuständiger Verkehrsminister) wurden erlassen und entsprechend immer wieder angepasst:

- **1993** ^ö Viktor Klima (SPÖ) ^ö betroffen waren z.B. A1 Westautobahn, A4 Ostautobahn, A7 Mühlkreisautobahn, A 13 Brennerautobahn etc. an allen Samstagen im Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. August von 8 ^ö 15 Uhr (vgl. BGBl. Nr. 259/1993),
- **1995** ^ö Viktor Klima (SPÖ) (vgl. BGBl. Nr. 406/1995),
- **1999** ^ö Caspar Einem (SPÖ) ^ö Ausdehnung des Fahrverbotes auf weitere Strecken (vgl. BGBl. Nr. 181/1999),
- **1999** ^ö Caspar Einem (SPÖ) ^ö Erweiterung um Gefahrguttransporte (vgl. BGBl. Nr. 277/1999).

Im Jahr 2000 folgte allerdings eine Art šverkehrspolitischer Knalleffekt^ö hinsichtlich der Ferienreiseverordnung. Diese wurde nämlich vom Österreichischen Verfassungsgerichtshof (VfGH) zur Gänze als gesetzwidrig aufgehoben (V75/99ua vom 11.03.2000).

Der Verfassungsgerichtshof hält in seinem Spruch dazu fest:

§Die Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr vom 20. April 1993, BGBl. Nr. 259/1993, in der Fassung BGBl. II Nr. 277/1999, mit der zur Erleichterung des Ferienreiseverkehrs für bestimmte Straßen ein Fahrverbot für Lastkraftfahrzeuge verfügt wird (Ferienreiseverordnung), wird als gesetzwidrig aufgehoben. Der Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr ist zur unverzüglichen Kundmachung dieses Ausspruchs im Bundesgesetzblatt II verpflichtet^ö (VfGH 2000, 1).

Weiters wird festgehalten: §Der Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr hat es unterlassen, die für die gemäß §42 Abs5 StVO 1960 gebotene Interessenabwägung erforderlichen sachlichen Entscheidungsgrundlagen zu ermitteln. Die Verordnung ist daher wegen Widerspruchs zu §42 Abs5 StVO 1960 gesetzwidrig (VfGH 2000, 12). Für jene aufgehobene Verordnung war Caspar Einem (SPÖ) der zuständige Minister und am 12. Mai 2000 erfolgte die erforderliche Kundmachung dieser Aufhebung im Bundesgesetzblatt durch den zuständigen Verkehrsminister Michael Schmid (FPÖ) (vgl. BGBl. II Nr. 139/2000).

Jedoch nur kurze Zeit später folgte am 7. Juli 2000 eine neuerliche Fahrverbotsverordnung, diesmal bezeichnet als §Sommerreiseverordnung (BGBl. II Nr. 208/2000) durch den damals zuständigen Verkehrsminister Michael Schmid (FPÖ).

Weitere Verordnungen folgten:

- **2002** ó Mathias Reichhold (FPÖ) ó umfangreiche Neuverordnung der Ferienreiseverordnung (vgl. BGBl. II Nr. 262/2002),
- **2003** ó Hubert Gorbach (FPÖ) ó Änderung des Zeitraums (vgl. BGBl. II Nr. 293/2003),
- **2004** ó Hubert Gorbach (FPÖ) ó Änderung des Zeitraums (vgl. BGBl. II Nr. 248/2004).

In den Jahren 2002 ó 2004 erreichte diese Art des Fahrverbotes eine Art Höhepunkt hinsichtlich der betroffenen Strecken. So waren beispielsweise im Jahr 2002 13 Autobahn- und Schnellstraßenabschnitte davon betroffen.

Abbildung 32: Ö: Ferienreiseverordnung 2002

	Autobahn	Länge (km)
1	A 1 Westautobahn (Wien/Auhof ó Wallersee)	279
2	A 2 Südautobahn (Vösendorf ó Arnoldstein)	366
3	A 4 Ostautobahn (Schwechat ó Nickelsdorf)	62
4	A 7 Mühlkreisautobahn (Linz A1/A7 ó Salzburgerstraße)	4
5	A 8 Innkreisautobahn (gesamter Bereich)	77
6	A 9 Pyhrnautobahn (gesamter Bereich)	230
7	A 10 Tauernautobahn (Salzburg Süd ó Werfen; Eben ó Villach-Zauchen)	34 + 122
8	A 11 Karawankenautobahn (gesamter Bereich)	21
9	A 12 Inntalautobahn (Kufstein ó Zams)	139
10	A 13 Brennerautobahn (gesamter Bereich)	36
11	A 21 Wiener Außenring-Autobahn (Steinhäusl ó Brunn/Gebirge)	36
12	A 25 Welser Autobahn (gesamter Bereich)	19
13	S 33 Kremser Schnellstraße (St. Pölten ó St. Pölten Ost)	2
	Gesamt:	1.427 km

Quelle: Ferienreiseverordnung 2002, BGBl. II 262/2002,
BMVIT (2012b): §Statistik Straße & Verkehr Jänner 2012, 13 - 21, eigene Berechnung

Das österreichische Verkehrsministerium weist in einer Statistik (Jänner 2012) ein Gesamtstreckennetz von Autobahnen und Schnellstraßen in einer Gesamtlänge von rund 2.184

km aus. Im Jahr 2002 gab es in Österreich rund 1.998 km an Autobahnen und Schnellstraßen. (vgl. BMVIT 2012b, 4, 9). Das bedeutet, dass die betroffenen Strecken der Ferienreiseverordnung 2002 rund 71,4 Prozent des gesamten hochrangigen Straßennetzes bedeckten, vor allem in jenen Abschnitten, die zum Transitieren von Österreich notwendig waren. Somit stellen diese Ferienreiseverordnungen temporäre flächendeckende Lkw-Transitfahrverbote dar.

Zweifelsfrei stellte der Zeitraum von 2002 bis 2004 in dieser Form einen Höchststand dar, es folgte jedoch ein politischer Bruch mit der sog. Ferienreiseverordnung, indem diese auslief und durch den sog. §Fahrverbotskalender^o mit weitaus geringerem Umfang^o ersetzt wurde.

Der österreichische Fahrverbotskalender

Der damalige Verkehrsminister Hubert Gorbach (BZÖ) führte ab dem Jahr 2005 einen sog. §Fahrverbotskalender^o ein (BGBl. II Nr. 180/2005).

Dieser Fahrverbotskalender unterscheidet sich vom charakteristischen Ansatz der Ferienreiseverordnung jedoch nicht (Lkw-Fahrverbot für genau definierten zeitlichen Rahmen), ist aber im Vergleich zu den Ferienreiseverordnungen vom Umfang und Geltungsbereich quantitativ stark reduziert. Der Fahrverbotskalender beinhaltet vom hochrangigen Straßennetz lediglich die A 2, A 4, S 6 und S 36 sowie einige Bundesstraßen wie zum Beispiel die Loferer Straße B 178 oder die Ennstal-Straße B 320 etc. und galt in der Erstfassung an allen Samstagen vom 2. Juli 2005 bis einschließlich 10. September 2006 in der Zeit von 8 bis 15 Uhr und für die A 12 und A 13 für die Zeit von 9 bis 15 Uhr bis 3. September (vgl. BGBl. II Nr. 180/2005, § 1).

Der Zeitraum 8 bzw. 9 bis 15 Uhr wurde so gewählt, dass sich für die betroffenen Strecken eine Ausdehnung des Lkw-Wochenend- und Feiertagsfahrverbotes (so wie auch bei der Ferienreiseverordnung) ergab, welches am Samstag ab 15 Uhr generell in Kraft trat. Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen zu den dargestellten Fahrverboten kam der übliche Ausnahmenkatalog für die ausschließliche Beförderung von Schlacht- oder Stechvieh, leicht verderbliche Lebensmittel, Abschleppdienst, Pannenhilfe etc. zur Anwendung. Ebenso waren Fahrten im kombinierten Güterverkehr Schiene-Straße sowie Fahrten mit Leerfahrzeugen in der Zeit von 8 ó 20 Uhr bis zum Lenkerwohnsitz bzw. zum Sitz des Firmenunternehmens, Güterterminals, Lkw-Hofs etc. ausgenommen (vgl. BGBl. II Nr. 180/2005, § 2).

Die Verordnung schließt mit dem Hinweis, dass die §Sommerreiseverordnung^o (BGBl. II Nr. 208/2000) für das Jahr 2005 nicht anzuwenden ist (vgl. BGBl. II Nr. 180/2005, § 3). Die politischen Gründe, warum auf die Ferienreiseverordnung verzichtet und stattdessen ein Fahrverbotskalender eingeführt wurde, finden sich in einer parlamentarischen Anfragebeantwortung des zuständigen Ministers Gorbach (BZÖ) (Österreichisches Parlament 2960/AB XXII. GP, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/AB/AB_02960/fname_046090.pdf, Zugriff am 22.03.2010).

Minister Hubert Gorbach hält dazu fest:

§Die Evaluierung der Auswirkungen der Ferienreiseverordnung 2004 im Rahmen einer umfangreichen Studie hat ergeben, dass durch die Fahrverbote der vergangenen Jahre zwar eine gewisse Verbesserung des Verkehrsflusses, jedoch keine signifikante Verringerung der LKW-Unfälle erreicht wurde. Aus diesem Grund wurde erstmalig ein neuer Weg beschritten, indem nur mehr einzelne, ausgewählte Strecken in den Fahrverbotskatalog 2005 aufgenommen wurden, für welche trotz der Erkenntnisse aufgrund des vorliegenden Gutachtens ein besonderes Interesse bzw. eine Notwendigkeit besteht, ein Fahrverbot zu erlassen. Außerhalb der Ferienreiseverordnung ereigneten sich durchschnittlich von Freitag, 5.00 Uhr, bis Samstag, 15 Uhr, 1,12 Unfälle mit LKW-Beteiligung. Während der Ferienreiseverordnung ereigneten sich im selben Zeitraum durchschnittlich 0,77 Unfälle mit LKW-Beteiligung. In Summe kann durch die Verordnung an Samstagen (8.00 Uhr bis 15.00 Uhr) rund 1 Unfall mit LKW-Beteiligung pro Jahr verhindert werden. Durch die extrem geringe Gesamtzahl der LKW-Unfälle können allerdings durch Zufallsereignisse starke Schwankungen auftreten, sodass diese Zahlen nicht aussagekräftig sind. Hinsichtlich Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs ist zwar ein Trend zur Verbesserung im Zeitraum der Ferienreiseverordnung 2004 gegeben, doch kann daraus nicht geschlossen werden, dass dieser Effekt nicht auch mit anderen Maßnahmen zu erzielen ist (Österreichisches Parlament 2960/AB XXII. GP, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/AB/AB_02960/fname_046090.pdf, Zugriff am 22.03.2010, 2).

Dieser Befund des damals zuständigen Verkehrsministers ist meiner Einschätzung nach ein drastisch negativer hinsichtlich der Wirksamkeit dieser politischen Maßnahme. Ursprünglich zur Entflechtung von Pkw- und Lkw-Verkehr konzipiert, sollte diese auch einen Beitrag zu mehr Verkehrssicherheit leisten, dies zweifelt der damalige Ressort-Minister in dieser Anfragebeantwortung jedoch stark an.

Im Jahr 2006 wurde der Fahrverbotskalender abermals reduziert (Gorbach); zwar wurde der Zeitraum entsprechend angepasst, jedoch wurden die vom Lkw-Fahrverbot betroffenen Autobahnen nochmals reduziert, so dass lediglich die Inntalautobahn (A 12) und die Brennerautobahn (A 13) erfasst waren. Die Bundesstraßen und Ausnahmen blieben gleich, jedoch wurde die Friesacher Straße B 317 im Zuge einer kurz darauf folgenden Änderung ebenso herausgestrichen. Die Ausnahmen hinsichtlich des kombinierten Verkehrs wurden sinngemäß auf den kombinierten Güterverkehr Wasser-Straße ausgeweitet (vgl. BGBl. II Nr. 237/2006 und BGBl. II Nr. 240/2006).

Anhand dieses Vorgehens ist klar ersichtlich, dass der damalige Verkehrsminister Gorbach die Wirksamkeit dieser Maßnahme im Hinblick auf die Erhöhung der Verkehrssicherheit zwar nicht ganz in Frage stellt, jedoch für ihn keine Notwendigkeit eines flächendeckenden Lkw-Fahrverbotes auf dem hochrangigen Straßennetz (mehr) bestand und dieses lediglich auf einen eingegrenzten Bereich angewandt werden sollte. Gorbach unterzog diese politischen Maßnahme somit einer politischen Revision und Re-Dimensionierung.

Ab dem Jahr 2007 wurden die Fahrverbotskalender wieder unter Verkehrsministern verordnet, die der SPÖ zugehörig sind, (Faymann 2007: BGBl. II Nr. 116/2007, Bures ab 2008: BGBl. II Nr. 161/2008, BGBl. II Nr. 118/2009, BGBl. II Nr. 101/2010, BGBl. II Nr. 131/2011, BGBl. II Nr. 112/2012, BGBl. II Nr. 80/2013).

Die Rückkehr der politischen Zuständigkeit zu diesen Ministern würde vermuten lassen, dass nun auch die inhaltliche Wirkung des Fahrverbotes wie ursprünglich erweitert und ausgedehnt wird. Doch dieser Umstand trat nicht ein, lediglich die A 4 Ostautobahn wurde wieder Bestandteil der jährlichen Fahrverbotskalender. Eine Ausweitung auf nahezu das gesamte hochrangige Straßennetz, wie es in der ursprünglichen Ferienreiseverordnung vor allem in den Jahren 2002 ó 2004 der Fall war, wurde bis jetzt nicht durchgeführt. Es zeigt sich jedoch, dass dieses Instrument als jährlich wiederkehrende Konstante im Rahmen verkehrspolitischer Maßnahmen in Österreich verankert wurde. Kritisch hinterfragt werden muss jedoch meiner Ansicht nach, ob sich eine Maßnahme nicht auch einer entsprechenden Evaluierung unterziehen lassen muss, nämlich insofern ob sie noch wirkungsvoll bzw. zeitgemäß ist!

Politisch wurde diese Vorgehensweise vor allem von der Opposition entsprechend hinterfragt. Die schriftliche parlamentarische Anfrage Nr. 1189/J-NR/2007 der Abgeordneten Dr. Moser (Grüne) an den damals zuständigen Verkehrsminister Werner Faymann (SPÖ) beinhaltet als Frage Nr. 24 den entsprechenden Umstand und kritisiert den Minister:

§Warum haben Sie für die heurige Sommerferienzeit einen ebenso mageren LKW-Fahrverbotskalender verordnet, wie sie ihr Vorgänger in Verschlechterung der früheren, von SPÖ-Verkehrsministern eingeführten Praxis nach den Wünschen der Transportwirtschaft gestaltet hat, obwohl doch auch ihre Partei diese von FPÖ- bzw. BZÖ-Ministern völlig unzureichend verordneten erweiterten LKW-Fahrverbote an Reisewochenenden in früheren Jahren immer wieder scharf kritisiert hat? (Österreichisches Parlament 1254/AB XXIII. GP ó Anfragebeantwortung, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/AB/AB_01254/fname_085935.pdf, 5, Zugriff am 10.06.2010)

Hier antwortet Minister Faymann in Fortführung der Schilderungen von Verkehrsminister Gorbach:

§Ziel dieser Verordnungen war es, die Verkehrsströme zu entflechten und somit den Urlauberreiseverkehr zu beschleunigen und, damit einhergehend, die Verkehrssicherheit zu erhöhen. [í] Untersuchungen der Auswirkungen des Fahrverbotskalenders 2005 zeigten, dass insbesondere hinsichtlich Unfallhäufigkeit keine negativen Folgen im Vergleich zur wesentlich umfangreicheren Ferienreiseverordnung beobachtet werden konnten, sodass auch für das Jahr 2006 ein Fahrverbotskalender (BGBl. II Nr. 237/2006) erlassen wurde. Dieser umfasste bereits im Vorjahr nur mehr die A12 Inntalautobahn und die A13 Brennerautobahn sowie einige Bundesstraßen. Da sich der Umfang der Regelung bewährte, wurde er auch für den Sommer 2007 beibehalten (Österreichisches Parlament 1254/AB XXIII. GP ó Anfragebeantwortung, 6).

Es ist daher eindeutig festgehalten, dass auch die jene Verkehrsminister, die der SPÖ zugehörig sind, die lediglich eingeschränkte Wirkung einer solchen Maßnahme erkannt haben. Anders ausgedrückt kann man festhalten, dass die ursprünglichen Fassungen dieser Verordnung ein weit überzogenes, der Wirklichkeit nicht entsprechendes Ausmaß hatten und erst im Zuge der Evaluierungen dieser Verordnungen durch Studien des Kuratoriums für Verkehrssicherheit festgehalten wurde, dass eine Verordnung dieses Ausmaßes nur wenig bis keinen Einfluss auf die Verkehrssicherheit hat, so dass die jährlich wiederkehrende Verordnung nun einem realistischen Umfang entspricht.

Es entsteht daher nicht nur aufgrund der Beantwortung durch Faymann, sondern auch bei direktem Vergleich der einzelnen jährlichen Verordnung der Eindruck, dass diese Bundesgesetzblätter als quasi špolitischer Automatismusö verordnet werden. Nachdem die ausufernde Anwendung der Ferienreiseverordnung bzw. deren Auswirkungen mittels Studie untersucht wurden und nur ein äußerst geringer kausaler Zusammenhang zwischen Lkw-Unfällen und Pkw-Verkehr in der Ferienreisezeit festgehalten wurde, ist meiner Meinung nach die Beibehaltung dieser politischen Maßnahme lediglich als Form eines šAutomatismusö höchst zu hinterfragen.

Über das Konzept des Fahrverbotskalenders in Verbindung mit der zuvor geschilderten Aussage, nämlich der Beschleunigung des Urlauberreiseverkehrs, möchte ich noch gern nachfolgendes Bild als Gegenbeweis anfügen:

Abbildung 33: Ö: Pkw-Sommerreiseverkehr - Karawankentunnel



Quelle: Kleine Zeitung: šKarawankentunnel: Kampf für zweite Röhreö,
<http://www.kleinezeitung.at/kaernten/villach/villach/2842320/karawankentunnel-kampf-fuer-zweite-roehre.story>, Zugriff am 26.10.2011

Dieses Bild zeigt ein Staubild des sog. šPkw-Sommerreiseverkehrsö durch Österreich vor dem Karawankentunnel (Kärnten). Es wird meiner Meinung nach sehr deutlich, dass die Entflechtung von Pkw- und Lkw-Verkehr durch Lkw-Fahrverbote kaum einen Beitrag zur Beschleunigung des Pkw-Urlauberreiseverkehrs leistet, zumal diese offensichtlich durch infrastrukturell bedingte Engpässe, die das Verkehrsaufkommen nicht fassen können, behindert wird.

Fahrverbote in Tirol

Parallel zum Fahrverbotskatalog wurden durch Verkehrsminister Gorbach (damals noch FPÖ) im Jahr 2004 die sog. §Fahrverbote in Tirol (BGBI. II Nr. 321/2004) eingeführt. Diese sind von der Intention völlig deckungsgleich mit der Ferienreiseverordnung und dem Fahrverbotskatalog und bilden eine Ergänzung speziell für das Bundesland Tirol, wohl auch um zu signalisieren, dass der Verkehr durch Tirol der Bundespolitik ein besonderes verkehrspolitisches Anliegen ist.

In der erstmaligen Form hat man mit den üblichen Ausnahmebestimmungen (leicht verderbliche Lebensmittel, kombinierter Verkehr etc.) 2004 ein Fahrverbot für den 6. und den 13. August von 19 bzw. 16 bis 22 Uhr auf der A 12 und A 13 geschaffen, wenn das Ziel der Fahrt in Italien liegt (vgl. BGBI. II Nr. 321/2004, § 1 (1) und (2)). In den nachfolgenden Jahren und unter den nachfolgenden Verkehrsministern werden wiederkehrende Verordnungen mit geänderten Zeiträumen, jedoch gleichbleibenden Strecken (A 12 und A 13) verordnet (vgl. BGBI. II Nr. 82/2005; BGBI. II Nr. 155/2006; BGBI. II Nr. 75/2007; BGBI. II Nr. 90/2008; BGBI. II Nr. 101/2009).

Allerdings wurde diese Form der Fahrverbote letztmalig 2009 durch Verkehrsministerin Bures in dieser Verordnungsform erlassen, wohl auch vor dem Hintergrund, dass man den Fahrverbotskalender aus praktischen Gründen mit den Fahrverboten in Tirol zusammengeführt hat.

B.2.4.4 Das österreichische Mautsystem

Allgemeines

Ein grundlegendes politisches Instrument in Fragen des Straßenverkehrs ist die Einhebung von sog. Maut und/oder Benützungsgebühren für bestimmte Teile des Straßennetzes. Dies erfolgt in jüngerer Vergangenheit vor allem vor dem Hintergrund der entsprechenden Finanzierung des Ausbaus und der Erhaltung des Straßennetzes. Jedoch war es lange Zeit ebenso üblich, den Straßenbau direkt über das Staatsbudget, z.B. aufgrund vorheriger Steuereinnahmen, zu finanzieren. So schreibt zum Beispiel Voigt (1965): §Vielmehr wurde der Straßenbau vorzugsweise aus dem gegebenen Einkommenskreislauf finanziert, nämlich über Staatsausgaben, die vorher über Steuern von den privaten Einkommen für diese Zwecke §abgeschöpft÷ wurden. [í] Seit Abschaffung der Wegezölle wurden Abgaben auf Kraftwagen und Mineralöl neben den allgemeinen Haushaltsmitteln zur Deckung des Straßenbaubedarfs herangezogen (Voigt 1965, 450).

In Österreich entschied man sich ab den 1950er Jahren für ein duales System der Straßenbaufinanzierung. Einerseits zweckwidmete man beispielsweise Einnahmen der Mineralölsteuer dem Straßenbau, andererseits schuf man auch ein System von sog. §Sondermautstrecken in Verbindung mit der Gründung von Sondergesellschaften (z.B. Brenner Autobahn AG, Tauern Autobahn AG, Pyhrn Autobahn AG, Arlberg Straßentunnelgesellschaft, Karawankentunnel AG). Diesen Mautsondergesellschaften wurden ursprünglich der Bau und der Betrieb der zu bemautenden Strecke übertragen (vgl. Nagele 2012, 175ff).

Notwendig wurden diese Gründungen von Sondergesellschaften dadurch, dass die vorhandenen Budgetmittel des Staatshaushaltes nicht ausreichten, um die Finanzierung des Baus von

alpenquerender Straßeninfrastruktur zu sichern. Diese Sondergesellschaften nahmen Fremdmittel am Kapitalmarkt auf, um die Baufinanzierung entsprechend zu sichern. Erst 1997 folgte ein wesentlicher politischer Schritt, um die Finanzierung des hochrangigen Straßennetzes entsprechend zu sichern, nämlich in Form des ASFINAG-Ermächtigungsgesetzes, in der der ASFINAG Planung, Bau, Betrieb und Erhaltung des hochrangigen Straßennetzes übertragen wurden. Durch die Einräumung des sog. §Fruchtgenussrechtes^o für die ASFINAG wurde diese ermächtigt, für das gesamte ihr übertragene hochrangige Straßennetz entsprechend Maut einzuheben, bei gleichzeitiger Verpflichtung, dieses entsprechend zu erhalten bzw. entsprechend dem politischen Auftrag neue hochrangige Straßen zu planen und zu errichten (vgl. Schierhackl 2012, 129 ó 133).

Im Rahmen der Errichtung von Straßeninfrastruktur wird ein generelles Dilemma der Politik erkennbar (dies setzt sich in weiterer Folge auch beim Bau des Brennerbasistunnels fort). Zum einen benötigt man entsprechende Infrastruktur, die errichtet und erhalten werden muss, zum anderen benötigt man dafür entsprechende Budgetmittel, die ó sofern sie nicht vom Benutzer eingehoben werden ó aus dem Staatsbudget zufließen müssen. Hier fehlte der österreichischen Politik jahrzehntelang die notwendige politische Durchsetzungsfähigkeit, eine entsprechende Infrastrukturfinanzierung durch den Nutzer umzusetzen.

Mittlerweile ist es jedoch in vielen Staaten gängige politische Praxis, beispielsweise für die Benutzung des Straßennetzes oder zum Beispiel für die Einfahrt/das Parken in Städten eine Maut/Gebühr einzuheben. Diese Einhebung wird in vielen Fällen nicht nur von dem Gedanken getragen, dass für die Nutzung entsprechend bezahlt werden muss, sondern soll auch in Ansätzen ökologische Lenkungseffekte haben, die zum Beispiel den Pkw-Nutzer animieren, verstärkt auf den öffentlichen Verkehr auszuweichen, oder noch umweltfreundlichere Verkehrsformen wie z.B. das Radfahren in Städten zu forcieren. Grundsätzlich kann die Gestaltung in unterschiedlicher Form erfolgen, z.B. mittels Einhebung nach Fahrleistung (km), für einen bestimmten Zeitraum (Woche, Monat, Jahr) oder für ein bestimmtes Gebiet (z.B. §City-Maut^o).

Europäische Rahmenbedingungen

Die Europäische Union sieht für die Einhebung von Maut- und Benutzungsgebühren gewisse rechtliche Rahmenbedingungen in Form der sog. §Wegekostenrichtlinie^o (RL 93/89/EWG, RL 1999/62/EG, RL 2006/38/EG, RL 2011/76 EU) vor. Diese Richtlinie bzw. ihre Novellierungen enthält Vorgaben, die die Höhe und Art der Bemautung direkt beeinflussen bzw. entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen festlegt. Die Vorgaben der Wegekostenrichtlinie enthalten auch gewisse Höchstgrenzen, die für die Mitgliedstaaten gelten. Österreich hatte vor den europarechtlichen Bestimmungen eine nationale §Straßenbenützungsabgabe^o. Diese musste jedoch entsprechend angepasst werden, was eine entsprechende Reduzierung dieser Abgabe zur Folge hatte (vgl. Hussl 2005, 33).

Einführung des Mautsystems

Das österreichische Mautsystem in jetziger Form wurde zum 1. Januar 2004, also direkt mit Auslaufen des Transitvertrages und der damit verbundenen Ökopunkteverordnung (per 31.12.2003) eingeführt. Verantwortlich für die Einhebung und Bemautung des hochrangigen Straßennetzes in Österreich ist die ASFINAG (Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft). Als rechtliche Grundlage zur Mauteinhebung durch die ASFINAG dient das sog. §Infrastrukturfinanzierungsgesetz 1997^o (BGBl. I Nr. 113/1997 ó in Kraft seit 1.1.1997).

Darin wird im § 2 der ASFINAG das Recht der sog. „Fruchtnießung“ (§§ 509 ff. ABGB) am hoch- und höherrangigen Straßennetz (z.B. Autobahnen, Schnellstraßen, Gebirgspässen etc.) mittels Einhebung von Maut und/oder Benützungsgebühren eingeräumt (vgl. BGBl. I Nr. 113/1997, § 2).

Nicht nur wird der ASFINAG die sog. Fruchtnießung eingeräumt, sondern es gehen auch alle Rechte und Pflichten des Bundes hinsichtlich des hochrangigen Straßennetzes auf die ASFINAG über, das betrifft vor allem den Straßenbau, die Planung und Erhaltung (vgl. BGBl. I Nr. 113/1997, §§ 4 ó 9).

Jährlich hebt die ASFINAG rund zwischen 900 Millionen und 1 Milliarde Euro an Lkw/Bus-Mauterlösen ein (2009: 926 Mio. €, 2008: 1.062 Mio. €, 2007: 983 Mio. €) (vgl. ASFINAG 2010, 53).

Bundesstraßen-Mautgesetz

Nachdem das „Infrastrukturfinanzierungsgesetz“ die gesetzliche Grundlage für Mauteinhebung etc. bildet, ist das „Bundesstraßen-Mautgesetz 2002“ (BGBl. I Nr. 109/2002) die rechtliche Grundlage für die Art und Weise der Mauteinhebung, dabei wird grundsätzlich zwischen einer „fahrleistungsabhängigen“ und einer „zeitabhängigen“ Maut unterschieden (vgl. BGBl. I Nr. 109/2002, § 2). Die Mautpflicht bei der fahrleistungsabhängigen Maut entsteht für die Benutzung von Mautstrecken „mit mehrspurigen Kraftfahrzeugen, deren höchstzulässiges Gesamtgewicht mehr als 3,5 Tonnen beträgt“ (BGBl. I Nr. 109/2002, § 6). Die fahrleistungsabhängige Maut für Lkw und Busse wird in Österreich über eine sog. „GO-Box“, die an der Frontscheibe der entsprechenden Fahrzeuge angebracht ist, elektronisch entrichtet.

Mauttarife

Die Höhe der Mauttarife wird auf Grundlage des „Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002“ mittels Verordnung (vgl. BGBl. I Nr. 109/2002, § 9 ó „Mauttarifverordnung“) festgelegt, wobei es auch zulässig ist, die Mauttarife „im Interesse der Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs, des Schutzes der Nachbarn und der Umweltverträglichkeit nach dem Zeitpunkt der Straßenbenützung“ (BGBl. I Nr. 109/2002, § 9 (5)) zu differenzieren. Ebenso zulässig ist die Einrichtung von sog. „Sondermautstrecken“ (Anmerkung: derzeit A 9, A 10, A 11, A 13 und S 16), deren bauliche und betriebliche Erhaltung überdurchschnittliche Kosten verursacht (vgl. BGBl. I Nr. 109/2002, § 9 (6)).

Der „Beginn der Einhebung der fahrleistungsabhängigen Maut“ (BGBl. II Nr. 568/2003) wurde mit 1. Jänner 2004 in Österreich festgelegt, also unmittelbar nach dem Auslaufen der Ökopunkte-regelung.

Im Jahr 2007 folgten wesentliche Änderungen des Bundesstraßen-Mautgesetzes (BGBl. I Nr. 82/2007). Eine wichtige Änderung war die vorgesehene Differenzierung der Mauttarife nach EURO-Emissionsklassen ab 1. Jänner 2010 (als Umsetzung einer Bestimmung der EU-Wegekostenrichtlinie 2006/38/EG). Zuvor wurde lediglich nach gefahrenen Kilometern und Achsanzahl differenziert.

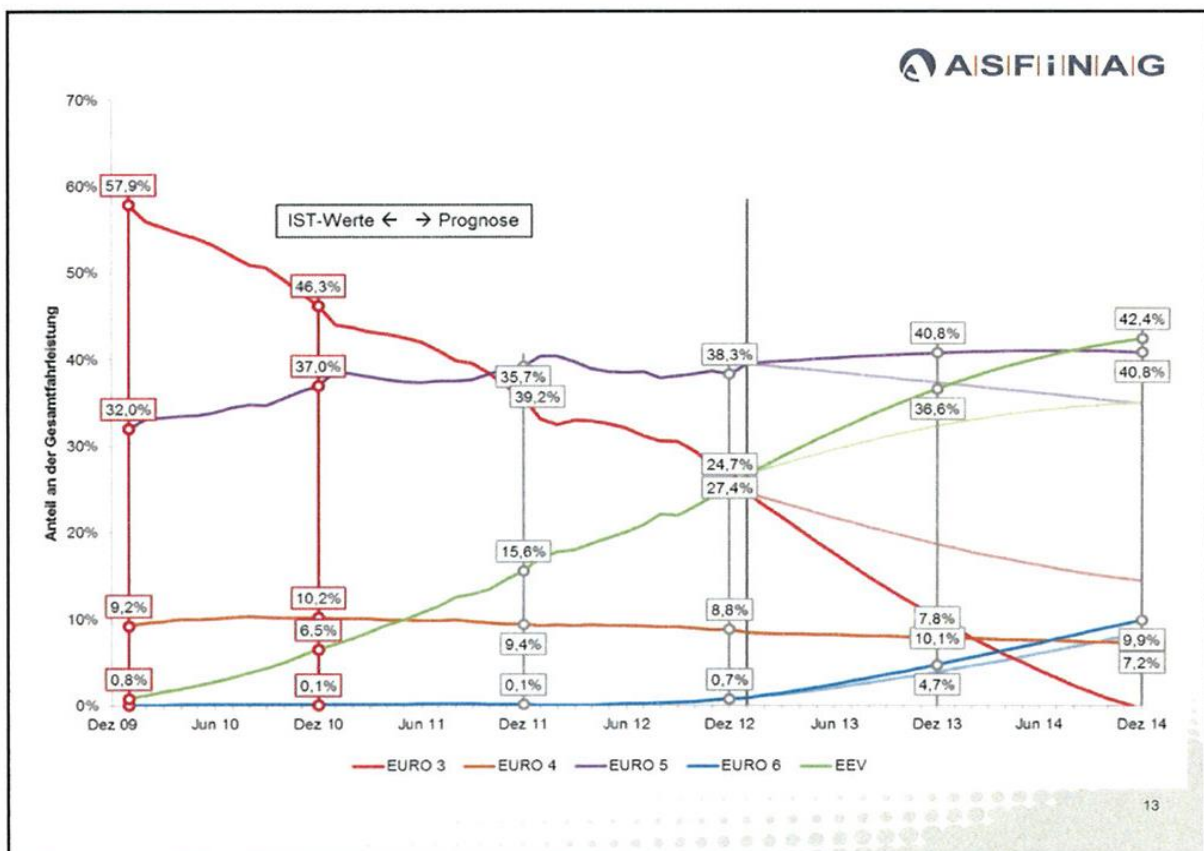
Mit diesem weiteren Schritt ist bei der Mauteinhebung eine ökologische Komponente hinzugefügt worden, denn nun werden die Mauttarife nach

1. Gefahrenen Kilometern (Fahrleistung),
2. Achsanzahl (des Fahrzeuges),
3. EURO-Emissionsklasse (Schadstoffklasse des Fahrzeuges)

unterschieden. Grundprinzip dabei ist der Gedanke: Je weniger Schadstoffe ein Fahrzeug emittiert, desto weniger muss für dieses Fahrzeug, im Vergleich zu emissionsstärkeren Fahrzeugen, Maut bezahlt werden. Ein weiterer Gedanke dazu ist auch, dass damit ó in Form einer Mautvergünstigung ó finanzielle Anreize geschaffen werden, verstärkt in neue, umweltfreundliche Fahrzeuge zu investieren.

Dieser monetäre Anreiz wurde auch schon bei der Ökopunkteregelung in šnicht-monetäreró Form umgesetzt. Je schadstoffärmer ein Fahrzeug war, umso weniger Ökopunkte wurden gebraucht. Letztendlich ist die jetzige Form der Mauteinhebung somit eine indirekte Fortführung eines bereits existenten Ansatzes. Dass dieser monetäre Anreiz jedoch wirkt, zeigt folgende ASFINAG-interne Auswertung hinsichtlich der Verteilung der Fahrleistung nach EURO-Emissionsklassen:

Abbildung 34: Ö: ASFINAG Auswertung Fahrleistung Kfz >3,5 t nach EURO-Klassen



Quelle: ASFINAG März 2013, interne Auswertung

Es zeigt sich, dass sich der Fahrleistungsanteil der Fahrzeuge der Euro 5 Klasse seit Dezember 2009 kontinuierlich gesteigert hat. Auch der Anteil der EEV-Fahrleistung hat sich kontinuierlich erhöht. Gleichzeitig nimmt der Anteil von Euro 3 (oder schlechteren Fahrzeugen) stetig ab. Es zeigt sich in der Prognose der ASFINAG auch, dass im Dezember 2014 der überwiegende Anteil von Schwerverfahrzeugen auf dem hochrangigen österreichischen Straßennetz den besonders umweltfreundlichen Klassen Euro 5, EEV und Euro 6 angehören wird, wohingegen die umweltschädlichen Fahrzeuge (Euro 3-) in Richtung Nullpunkt ó zumindest laut Prognose tendieren.

Der Trend zeigt daher, dass der Schwerverkehr, gemessen an der Entwicklung der Fahrleistung im hochrangigen österreichischen Straßennetz, mittelfristig eine völlige Ökologisierung im Hinblick auf den Einsatz modernster Fahrzeuge erreichen wird, da die Fahrleistung der älteren Fahrzeuge auf dem hochrangigen Straßennetz kontinuierlich abnimmt, während moderne Fahrzeuge ab Euro 5/EEV/Euro 6 zunehmen. Dieses System der permanenten Mautökologisierung kann allerdings nur so lange aufrechterhalten bleiben, solange neue Fahrzeugtechnologien in Form von Euro-Emissionsklassen eingeführt werden und der Mauttarifizierung zugerechnet werden. Geschieht dies nämlich nicht, würde sich die Tarifspreizung insofern überholen, als nur mehr jene Fahrzeuge verkehren, die der besten Tarifklasse entsprechen. Ergänzend ist auch kritisch festzuhalten, dass diese Maut-Ökologisierung bis jetzt nur auf einen eingeschränkten Benutzerkreis des hochrangigen Straßennetzes Anwendung findet, nämlich Bus und Lkw. In diesem Tarifmodell nur teilberücksichtigt ist in Österreich der Pkw-Verkehr, der für die Benutzung des hochrangigen Straßennetzes eine Abgabe in Form einer Vignette zu entrichten hat. Dies stellt jedoch keine Abgeltung der Fahrleistung oder der Schadstoffklasse dar, sondern ein für ein bestimmtes zeitliches Intervall eingerichtetes Nutzungsrecht ohne ökologischen Anreiz. Problematisch ist dies meiner Ansicht nach, weil der Pkw-Verkehr, quantitativ gesehen, einen viel größeren Anteil am Straßenverkehr hat und somit ebenso Verursacher vieler ungewünschter Verkehrseffekte ist (wie z.B. Stau, Überlastung, Lärm etc.). Eine statistische Auswertung des BMVIT (2012b) zeigt, dass es mittlerweile rund 4,4 Millionen Pkw (Stand 2010) in Österreich gibt, bei einem Gesamtfahrzeugbestand von rund 6,7 Millionen (vgl. BMVIT 2012b, 31). Somit hat der Pkw einen Anteil von rund 66 Prozent am Gesamt-Kfz-Bestand in Österreich!

Aus verkehrsökologischer Sicht ist daher der Vignetten-Ansatz kritisch zu hinterfragen, obwohl er z.B. in anderen Politikfeldern, wie beispielsweise der Arbeitsmarktpolitik, durchaus legitim und begründbar ist. So sind unbestritten sehr viele Arbeitnehmer für die Fahrt zur und von der Arbeit mangels Alternativen auf den privaten Pkw angewiesen, so dass man hier versucht, die Belastungen für die Ausübung der Arbeitstätigkeit geringer zu halten. Auch im Hinblick auf die Ausübung privater Mobilität (z.B. in Form von Tourismus, Kultur, anderen Vergnügungen) ist dieser Aspekt nicht unerheblich, denn eine Verteuerung der privaten Mobilität führt letztendlich meiner Meinung nach auch hier zu einer Einschränkung. Dies mag aus umweltpolitischer Sicht gewünscht sein, kann jedoch auch erheblich negative Auswirkungen auf andere Bereiche haben. Eine rein ökologische Bewertung des Verkehrs ist daher grundsätzlich kritisch zu hinterfragen, da auch andere legitime ökonomische und politische Interessen zu berücksichtigen sind. Auf der anderen Seite wäre eine massive Verteuerung des Individualverkehrs ein fiskalpolitischer Beitrag zur Verkehrsverhinderung. Hier argumentiert zum Beispiel der VCÖ unter dem Titel Mobbilitätsabgaben bringen Chancengleichheit: Mobbilitätsabgaben wie Steuern, Abgaben, Tarife und Gebühren, Fördermittel und Subventionen gehören zu den preispolitischen

Instrumenten der ökonomischen Steuerung von Mobilität und Verkehr. Neben ihrer Finanzierungsfunktion sollten sie auch Lenkungswirkung zu mehr Nachhaltigkeit in Mobilität und Verkehr haben. Eine Verteuerung des Autofahrens in Verbindung mit der Zweckbindung der zusätzlichen Einnahmen für den Öffentlichen Verkehr wie bei der Londoner City-Maut oder einem Aufschlag auf die Mineralölsteuer erfüllt diese Anforderung (VCÖ 2010, 29).

Maut-Grundkilometertarife ab 1.1.2004

Seit der Einführung der fahrleistungsabhängigen Bemannung für Lkw und Busse in Österreich haben sich die Maut-Tarife immer wieder verändert und wurden angepasst. Diese Veränderungen und Anpassungen hatten jedoch immer eine Verteuerung zur Folge. Die erstmalige Festsetzung der Mauttarife (gemäß § 9 des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002) erfolgte mit der Mauttarifverordnung vom 5. November 2002 (BGBl. II Nr. 406/2002). Diese legte einen Grundkilometertarif von 13 Cent (ohne Umsatzsteuer) fest (vgl. BGBl. II Nr. 406/2002, § 1). Für sog. §Sondermautstrecken (vgl. Bundesstraßen-Mautgesetz 2002, § 10 Abs. 2) wurden eigene Tarife festgelegt (vgl. BGBl. II Nr. 406/2002, § 2).

Im Hinblick auf die Transitverkehr durch Tirol bzw. die Verringerung von Nachttransitfahrten hat man für die Brennerautobahn von 22 Uhr ó 5 Uhr einen erheblich teureren Nachttarif eingeführt (vgl. BGBl. II Nr. 406/2002, § 4). Die entsprechende Verordnung trat so wie das Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 mit 1. Jänner 2003 in Kraft (vgl. BGBl. II Nr. 406/2002, § 5).

1. Anpassung

Bereits mit Wirkung 1. Juli 2007 wurde ó aufgrund einer Änderung der Mauttarifverordnung (BGBl. II Nr. 140/2007) - die Maut im Grundkilometertarif verteuert, der von nun an 15,5 Cent betrug (vgl. BGBl. II Nr. 140/2007, § 1).

2. Anpassung

Im Jahr 2008 entschied man sich, die Maut an die Inflationsentwicklung anzupassen (BGBl. II Nr. 124/2008). Der neue Grundkilometertarif betrug nun 15,8 Cent. Innerhalb des Zeitraumes von 2004 ó 2008 hatte sich somit der Maut-Grundkilometertarif um rund 21,5 Prozent verteuert.

3. Anpassung

Durch die §Mauttarifverordnung 2009 (BGBl. II Nr. 232/2009) erfolgte die Differenzierung der Mauttarife nach EURO-Emissionsklassen, somit zusätzlich nach dem Abgasverhalten des Fahrzeuges. Bis zu diesem Zeitpunkt wurden lediglich die zurückgelegte Strecke sowie die Achszahl zur Berechnung herangezogen.

Diese Differenzierung lautete ursprünglich wie folgt:

Tarifgruppe	EURO-Emissionsklassen	Grundkilometertarif
A	EEV und zukünftige Emissionsklassen	14,2 Cent
B	EURO IV und V	15,2 Cent
C	EURO 0 bis III	17,4 Cent

Quelle: Mauttarifverordnung 2009, BGBl. II Nr. 232/2009, §§ 1-2

Auch die Sondermautstrecken sowie der A-13-Nachttarif werden entsprechend der neuen Einteilung tarifiert. Die Verordnung trat mit 1. Jänner 2010 in Kraft (vgl. BGBl. II Nr. 232/2009, § 6).

4. Anpassung

Im Jahr 2009 folgte eine abermalige Anpassung der Mauttarife (inkl. Sondermautstrecken und A 13 Nachttarif) an die Inflationsentwicklung (vgl. BGBl. II Nr. 394/2009).

5. Anpassung

Im Jahr 2010 folgte eine neuerliche Anpassung der Grundkilometertarife (Mauttarifverordnung 2010 ó BGBl. II Nr. 417/2010).

6. Anpassung

Im Rahmen der Novellierung zur Mauttarifverordnung (BGBl. II 436/2011) im Jahr 2011 entschied man sich auf politischer Ebene, eine noch größere Spreizung hinsichtlich der Emissionsklassen vorzunehmen und den kommenden Euro 6 Lkw hinsichtlich der Mauttarife noch besser zu stellen.

Im Zusammenhang mit der Novellierung 2011 ist auch der Umstand erwähnenswert, dass für die A 12 Inntalautobahn (Kufstein ó Innsbruck/Amras) in Tirol in den kommenden Jahren ein schrittweiser Aufschlag auf den Grundkilometertarif bis zum maximalen Aufschlagsatz von 25 Prozent erfolgen wird. Dieser Aufschlag beträgt 2012 10 Prozent, 2013 15 Prozent, 2014 20 Prozent, 2015 25 Prozent (vgl. BGBl. II Nr. 436/2011, § 3).

Dies hat nun zur Folge, dass die hochrangige Nord-Süd-Transitstrecke durch Tirol auf der Strecke Kufstein bis Innsbruck durchgehend mit höheren Mauttarifen (Zuschlägen) belegt ist. Dies ist abermals ein deutliches Zeichen der Politik, um den Transitverkehr durch Tirol zu verteuern, hat jedoch auch entsprechende Auswirkungen auf die einheimische Transportwirtschaft, da diese die hochrangigen Strecken ebenso benutzt.

7. Anpassung ó derzeitiger Stand (2013)

Die derzeit aktuelle Novellierung zu den Mauttarifen fand im November 2012, mit Wirkung ab 1. Jänner 2013, statt (BGBl. II Nr. 395/2012).

Somit stellt sich die Aufteilung der Maut nach Tarifgruppen aktuell wie folgt dar:

Abbildung 35: Ö: Mauttarife (Stand 2013)

Tarif- gruppe	EURO-Emissionsklassen	Grundkilometertarif (2 Achsen) 100 vH.	Kat. 3 (3 Achsen) 140 vH.	Kat. 4 (4+ Achsen) 210 vH.
A	EURO VI	14,9 Cent	20,86 Cent	31,29 Cent
B	EEV	15,5 Cent	21,70 Cent	32,55 Cent
C	EURO IV und V	17,0 Cent	23,80 Cent	35,70 Cent
D	EURO 0 bis III	19,3 Cent	27,02 Cent	40,53 Cent

Quelle: Mauttarifverordnung 2012, BGBl. II Nr. 395/2012, §§ 1 - 2
Eigene Darstellung und Berechnung (Kat. 3 und 4)

Die Differenzierung der Mautklassen hat, wie anhand der Tabelle erkennbar, unterschiedliche finanzielle Auswirkungen auf die jeweiligen Fahrzeugklassen. An Hand einer Beispielrechnung wird dies noch deutlicher. Beispiel: Annahme Fahrzeug der Kat. 4, Strecke einmalig 150 km (Autobahn, ohne Sondermaut):

- Tarifgruppe A: p 46,935 an Mautkosten
- Tarifgruppe B: p 48,825 an Mautkosten
- Tarifgruppe C: p 53,55 an Mautkosten
- Tarifgruppe D: p 60,795 an Mautkosten

Ein Fahrzeug (Lkw/Bus) der Tarifgruppe D benötigt auf derselben Strecke um p 13,86 mehr an Mautkosten als ein Fahrzeug der günstigsten Tarifgruppe A. Dies stellt für Fahrzeuge der günstigsten Tarifgruppe natürlich einen ökonomischen Wettbewerbsvorteil gegenüber einem Fahrzeug der Tarifgruppe D dar.

Betrachtet man sich nun die Entwicklung der Grundkilometertarife in Österreich, so zeigt sich folgendes Bild:

Abbildung 36: Ö: Entwicklung Grundkilometertarife 2002 - 2013

	Entwicklung Grundkilometertarife 2002 ó 2013 (p Cent/km netto)							
Tarifgruppe	2002	2007	2008	2009	2009	2010	2011	2013
A	13,0	15,5	15,8	14,2	14,4	14,6	14,5	14,9
B				15,2	15,4	15,6	15,0	15,5
C				17,4	17,6	17,8	16,5	17,0
D (ab 2011)							18,7	19,3
Gesamt (bzw. Durchschnitt)	13,0	15,5	15,8	15,6	15,8	16,0	16,175	16,675

Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung

Im Durchschnitt stieg der Grundkilometertarif bis zum derzeitigen Stand 2013 auf 16,675 Cent an (Steigerung um rund 28,3 Prozent)! Im Einzelnen betrachtet wurde der Verkehr auf der Straße im Rahmen der Maut in Österreich daher wesentlich verteuert (gemessen am Einführungstarif 2002):

- Tarifgruppe A (2013) +14,62 Prozent,
- Tarifgruppe B (2013) +19,23 Prozent,
- Tarifgruppe C (2013) +30,77 Prozent,
- Tarifgruppe D (2013) +48,46 Prozent.

Es zeigt sich anhand dieser Darstellung, dass die fahrleistungsabhängige Maut in Form des Grundkilometertarifs insgesamt gesehen in Österreich enorm verteuert wurde. Vergleicht man nun wiederum die Mautentwicklung (Tarife) in Österreich mit jener der Entwicklung der Transitfahrten (vgl. Abbildung 11 und 22) bzw. auch der Szenarien-Annahmen in der

§Verkehrsprognose Österreich 2025+ö (BMVIT 2009b), so gehen alle Darstellungen von einem anhaltenden Anwachsen des Straßengüterverkehrs aus. Es erscheint daher schon aufgrund dieser Ausgangslagen, Ergebnisse und zukünftigen Annahmen höchst zweifelhaft, ob der Faktor Maut bzw. die Verteuerung der Mauttarife ein geeigneter Ansatz ist, die Straßengüterverkehrsentwicklung einzudämmen bzw. zu reduzieren. Im Gegenteil - die Realität der Verkehrsentwicklung zeigt vor allem im Hinblick auf die Transitentwicklung ein ganz anderes Bild.

Dieses kritische Bild hinsichtlich der Verbindung zwischen Mautverteuerung und Transitverkehr bestätigt auch Puwein (2007), indem er festhält: §Zudem nimmt die relative Kostenbelastung für den Straßengüterverkehr mit der Transportentfernung ab. Der zumeist über größere Entfernungen geführte Transitverkehr wird deshalb von einem solchen Mautaufschlag relativ weniger belastet als der Binnen-, Ein- und Ausfuhrverkehr. [í] Der Transitverkehr würde also durch einen Mautaufschlag zur Finanzierung des Bahnausbaus relativ wenig belastet. Für den Ein- und Ausfuhrverkehr der Tiroler Wirtschaft ist die durchschnittliche Belastung mehr als doppelt so hochö (Puwein 2007, 609).

Dieser Befund zeigt eindeutig, dass selbst bei anhaltenden Verteuerungen der fahrleistungsabhängigen Maut der Transitverkehr trotzdem weniger belastet ist als der Binnenverkehr, denn Puwein hält weiters fest: §Mit zunehmender Transportentfernung ergibt sich eine Kostendegressionö (Puwein 2007, 607).

Das bedeutet nichts anderes, als dass zum Beispiel ein Sondermautaufschlag über die Brennerstrecke umso irrelevanter wird, je größer die zurückgelegte Transportstrecke ist. Im Verhältnis zur gesamten Transportstrecke gesehen macht dieser verteuerte Mautaufschlag nämlich nur einen Bruchteil aus.

Zum Sonderfall Brennermaut

Wie bereits erwähnt gelten für die Brenner-Strecke (A 13) eigene Tarife (Sondermautstrecke sowie ein doppelter Nacht-Tarif). Auch die eigentliche §Brenner-Mautö war in der Diskussion mit der europäischen Ebene bereits Auslöser von Streitigkeiten vor dem Europäischen Gerichtshof. Grund für diesen Disput war, wie in der österreichischen verkehrspolitischen Diskussion fast schon üblich, der Lkw-Transitverkehr. Man versuchte nämlich mittels entsprechender Tarifierungspolitik, den Lkw-Transitverkehr am Brenner entsprechend zu beeinflussen bzw. zu verteuern.

Was war geschehen?

Startschuss in dieser Causa bildet die Mitteilung Österreichs an die Kommission, in der bekanntgegeben wurde, dass die Mautregelung für die Brennerautobahn mit Wirkung vom 1. Juli 1995 geändert wird (mit nochmaliger Änderung zum 1. Februar 1996), und zwar in erster Linie dadurch, §dass die Sonderregelung für lärmarme Fahrzeuge mit mehr als drei Achsen und die Rabattangebote in Form von Dauerkarten für Fahrzeuge mit mehr als drei Achsen abgeschafft wurdenö (Urteil des Gerichtshofes vom 26. September 2000, Rechtssache C-205/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML>, Zugriff am 25. 09.2013, Rz. 14). Österreich teilte diese geplante Änderung der Kommission mit, und es folgte ein reger Briefwechsel zwischen Österreich und der EU-Kommission (vgl. Rechtssache C-205/98, [177](http://eur-</p></div><div data-bbox=)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML, Zugriff am 25. 09.2013, Rz 25ff), in dem vor allem von der Kommission darauf hingewiesen wird, dass die Änderung nicht im Einklang mit der Wegekostenrichtlinie steht, da sie eine Ungleichbehandlung vorsieht, nämlich eine unterschiedliche Tarifierung von Gesamt-, Teil- und Kurzstrecke, die EU-Recht widerspricht (vgl. Rechtssache C-205/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML>, Zugriff am 25. 09.2013, Rz. 30). Da jedoch Österreich auf seiner Position beharrte und uneinsichtig blieb, führte dies letztendlich zu einem Verfahren vor dem EuGH mit Urteilsspruch.

Der EuGH führte in seinen Leitsätzen (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML#SM>, Zugriff am 25.09.2013) des Urteils vom 26. September 2000 (Rechtssache C-205/98) aus:

Ungleichbehandlung ó §Es stellt eine gegen Artikel 7 Buchstabe b der Richtlinie 93/89 über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benutzungsgebühren für bestimmte Verkehrswege verstoßende mittelbare unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit der Verkehrsunternehmer dar, wenn für einen Gütertransport durchführende Kraftfahrzeuge mit mehr als drei Achsen, je nachdem, ob sie die Gesamtstrecke oder Teilstrecken einer Autobahn benutzen, unterschiedliche Gebühren anfallen und sich dies zu Lasten der Verkehrsunternehmer auswirkt, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten sind. Außerdem stellt es eine gegen dieselbe Bestimmung verstoßende mittelbare unterschiedliche Behandlung aufgrund des Ausgangs- oder Zielpunktes des Verkehrs dar, wenn sich diese unterschiedlichen Gebühren zu Lasten der Kraftfahrzeuge im Transitverkehr auswirken (Rechtssache C-205/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML#SM>, Zugriff am 25.09.2013, Leitsätze, Rz. 1).

Hier äußert sich der Europäische Gerichtshof äußerst deutlich, dass eine einseitige Bekämpfung des Transitverkehrs im Sinne einer Ungleichbehandlung nicht im Einklang mit EU-Recht ist. Er wird noch deutlicher und hält fest: §In keinem dieser beiden Fälle sind diese unterschiedlichen Gebühren nämlich durch Gründe des Umweltschutzes oder Erwägungen der nationalen Verkehrspolitik zu rechtfertigen (Rechtssache C-205/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML#SM>, Zugriff am 25.09.2013, Leitsätze, Rz. 1).

Einhebung und Verwendung der Maut ó Hier hält der Gerichtshof fest, dass nach den Bestimmungen der Wegekostenrichtlinie die Mauteinnahmen für den Bau, Betrieb und weiteren Ausbau der jeweiligen Autobahn, auf dem die Maut eingehoben wird, verwendet werden müssen und nicht zur Finanzierung des gesamten Autobahnnetzes herangezogen werden dürfen (vgl. Rechtssache C-205/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML#SM>, Zugriff am 25.09.2013, Leitsätze, Rz. 2).

Der Europäische Gerichtshof hält daher als Urteilsspruch (Tenor) fest, dass Österreich mit diesen Regelungen zur Brenner-Maut gegen die Verpflichtungen aus der Wegekostenrichtlinie (93/89/EWG) verstoßen hat (vgl. Rechtssache C-205/98, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML#SM)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML, Zugriff am 25.09.2013)

Es zeigt sich in diesem Urteil, dass der nationale verkehrspolitische Ansatz, nämlich der einseitigen nationalen Fokussierung auf den Lkw-Transitverkehr und eine einseitige Eindämmung im Sinne einer Diskriminierung, nicht mit EU-Recht vereinbar ist. Solch eine Vorgehensweise ist ó aus europarechtlicher Sicht ó nicht mit EU-Recht vereinbar, auch dann nicht, wenn es der nationalen Zielsetzung entspricht.

B.2.4.5 Das Tiroler Maßnahmenpaket zum Güterverkehr

Das Bundesland Tirol nimmt, wie bereits mehrmals erwähnt, in Österreich eine besondere Stellung in Fragen der Verkehrspolitik ein - zum einen durch die regionalen Gegebenheiten aufgrund der Alpen und Alpentäler, zum anderen wird die Situation erschwert durch den Aspekt, dass es entlang einer Nord-Süd-Transitachse liegt. Daher sollen nachfolgend auch spezielle politische Maßnahmen in und für das Bundesland Tirol kurz dargestellt werden. Diese sind dadurch charakterisiert, dass sie zusätzliche Verschärfungen zu Bundesregulierungen darstellen. Wesentliche daran ist, dass sie nicht verkehrsrechtliche Einschränkungen im Sinne der StVO darstellen, sondern Maßnahmen zum Umweltschutz sind. Konkret basieren diese auf dem sog. IG-L (Immissionsschutzgesetz Luft).

Solche §IG-L-Fahrverbote sind Teil eines §Maßnahmenpaketes Güterverkehr, u.a. folgende Maßnahmen:

- Nachtfahrverbot,
- Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge,
- Sektorales Fahrverbot.

Diesen drei Maßnahmen ist gemein, dass sich alle auf die A 12 Inntalautobahn ó somit auf die Nord-Süd Transitachse - konzentrieren.

Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge

Zusätzlich zum bestehenden, bundesweiten Lkw-Nachtfahrverbot wurde am 20. September 2002 die Erlassung von §verkehrsbeschränkenden Maßnahmen durch den Landeshauptmann von Tirol (BGBl. II Nr. 349/2002) verfügt.

Dieses zusätzliche Nachtfahrverbot definiert in den Zielbestimmungen (§ 1) Folgendes:

§Das Ziel dieser Verordnung ist, die durch den Menschen beeinflussten Emissionen, die zu einer Immissions-Grenzwertüberschreitung geführt haben, zu verringern und somit die Luftqualität zu verbessern. Diese Verbesserung dient dem dauerhaften Schutz der Gesundheit des Menschen, des Tier- und Pflanzenbestands, ihrer Lebensgemeinschaften, Lebensräume und deren Wechselbeziehungen sowie der Kultur- und Sachgüter vor schädlichen Luftschadstoffen sowie dem Schutz der Menschen vor unzumutbar belästigenden Luftschadstoffen (BGBl. II Nr. 349/2002, § 1.).

Aufgrund dieser zitierten Zielbestimmung wird der zuvor erwähnte umweltpolitische Gedanke deutlich erkennbar. Hier geht es nicht mehr rein um die nationale verkehrspolitische Zielsetzung der quantitativen Reduzierung des Lkw-Transitverkehrs, sondern generell um umweltpolitische Ziele und den Umweltschutz. Damit wird auch eine frühere Aussage bestätigt, wonach sich Verkehrspolitik als dynamisches Politikfeld weiterentwickelt und direkt in andere Politikfelder (wie hier Umweltpolitik) wirkt. Das IG-L schreibt bei der Erlassung von Maßnahmen ein sog. „Sanierungsgebiet“ vor. Dies wird in der vorliegenden Verordnung als „der Abschnitt der A 12 Inntalautobahn zwischen km 20,359 im Gemeindegebiet von Kundl und km 66,780 im Gemeindegebiet von Ampaß festgelegt“ (BGBl. II Nr. 349/2002, § 2).

Das eigentliche Fahrverbot (vgl. BGBl. II Nr. 349/2002, § 3) regelt in weiterer Folge, dass es Lkw von mehr als 7,5 t zwischen 1. Oktober und 31. März von 22 ó 5 Uhr verboten ist, das definierte Sanierungsgebiet zu befahren. Somit ist es Ziel der Verordnung, die Nutzung eines bestimmten Zeitfensters (Nacht) durch Lkw zu verhindern. Obwohl das Fahrverbot an sich sehr strikt wirkt, wurde dieses (so wie auch andere) durch eine Anzahl von entsprechenden Ausnahmen aufgelockert. Ausnahmen stellen zum Beispiel der überwiegende Transport von leicht verderblichen Lebensmitteln oder der ausschließliche Transport von periodischen Druckwerken, Fahrten, die den Straßenbauvorhaben auf der A 12 oder A 13 oder dem Ausbau der Zulaufstrecke Nord der Eisenbahnachse Brenner ó München ó Verona dienen, oder auch Fahrten mit Fahrzeugen, deren NOx-Emission nicht mehr als 3,5 g/kWh beträgt (Euro 4+) dar (vgl. BGBl. II Nr. 349/2002, § 4). Diese Ausnahmen sollen gewisse Grundbedürfnisse (leicht verderbliche Lebensmittel) abdecken können oder besonders wichtige Projekte (Eisenbahnachse Brenner ó Verona) unterstützen bzw. die Nutzung umweltfreundlicher Fahrzeuge (Euro 4+) fördern. Diese Verordnung trat mit 1. Oktober 2002 in Kraft (vgl. BGBl. II Nr. 349/2002, § 5).

Auch hier wird ó so wie bei vielen anderen Regulierungen ó deutlich, dass es trotz aller verkehrsbeschränkenden Maßnahmen immerzu ein gewisses Maß an Ausnahmeregelungen gibt. Diese Ausnahmeregelungen sollen sicherstellen, dass zumindest ein gewisser Umfang an Wirtschaftsverkehr möglich ist. Auch soll die Ausnahmeregelung für umweltfreundliche Fahrzeuge einen Anreiz darstellen, diese verstärkt zu nutzen.

So wie auch in der Ferienreiseverordnung oder dem Fahrverbotskatalog wurde dieses Fahrverbot immer wieder angepasst und verändert. Solche immerwährenden und fortdauernden Anpassungen sind meiner Meinung nach auch ein Indiz dafür, dass die Komplexität des Verkehrsgeschehens in der Verordnung nicht entsprechend abgebildet wird und sich dadurch immer wieder neue Problemfelder auftun, die durch Anpassung korrigiert bzw. ergänzt werden müssen.

Anpassungen und Ergänzungen

Unter dem Tiroler Landeshauptmann Van Staa wurde in der ersten Änderung im Jahr 2003 der Geltungszeitraum vom 31. März des Folgejahres auf „bis 31. Mai des Folgejahres“ erweitert (BGBl. II Nr. 192/2003). Noch im selben Jahr, nur rund 2 Monate später, wurde die Verordnung gänzlich neu formuliert (BGBl. II Nr. 278/2003). Zwar bleiben wesentliche inhaltliche Bestimmungen, wie die „Zielbestimmung“ und das „Sanierungsgebiet“ gleich, allerdings wird das Fahrverbot nun generell auf Werktage von 22 ó 5 Uhr sowie Sonn- und Feiertage von 23 ó 5 Uhr und auf Lkw über 7,5 t ausgedehnt (vgl. BGBl. II Nr. 278/2003, §§ 1 ó 3). Die Ausnahmen (leicht verderbliche Lebensmittel, Straßenbauvorhaben etc.) bleiben im Wesentlichen gleich,

jedoch war die bisherige Ausnahme für Euro 4 Fahrzeuge (siehe zuvor) nicht mehr enthalten, somit kam das Fahrverbot einer Verschärfung des bestehenden bundesweiten Nachtfahrverbotes gleich. Diese Verordnung trat mit 1. Juni 2003 in Kraft, die vorigen diesbezüglichen Verordnungen wurden außer Kraft gesetzt (vgl. BGBl. II Nr. 278/2003, §§ 4 - 5). Im Kontext europäischer verkehrspolitischer Geschehnisse, nämlich im Hinblick auf das bevorstehende Auslaufen des Transitvertrages (per 31.12.2003), erscheint diese Verschärfung meiner Meinung nach als eine mögliche Antwort auf eine befürchtete Schwerverkehrszunahme.

Im Jahr 2004 folgten die nächsten Änderungen; zum einen durch die gesetzliche Form der Erlassung, es wurden nämlich nun diese Verordnung nicht mehr mittels Bundesgesetzblatt, sondern im Tiroler Landesgesetzblatt erlassen (Landesgesetzblatt für Tirol, LGBl. Nr. 79/2004). Dennoch entfalten sie aber die gleiche Wirkung. Zum anderen folgte eine weitere zeitliche Ausweitung des Verbotes. Zu dem bereits bekannten Fahrverbot an Werktagen (22.00 Uhr ó 5.00 Uhr des Folgetages) sowie Sonn- und Feiertagen (23.00 Uhr ó 5.00 Uhr) für Lkw über 7,5 t gibt es abermals eine Ergänzung, nämlich dass im Zeitraum 1. November ó 30. April das Fahrverbot bereits ab 20 Uhr gilt (vgl. LGBl. Nr. 79/2004, § 3).

Die Ausnahmen bleiben wiederum annähernd gleich, im Gegensatz zur Verordnung aus dem Jahr 2003 sind aber von nun an Fahrzeuge der Euroklassen 4 und 5 wieder in den Ausnahmebestimmungen inkludiert, was eine gewisse Aufweichung der vorigen Verordnung bedeutet. Dennoch ist diese Ausnahmebestimmung sehr restriktiv, denn Euro 4 Fahrzeuge waren gesetzlich erst 2005/2006 und Euro 5 sogar erst 2008/2009 gesetzlich verpflichtend vorgeschrieben. Somit mussten Transportunternehmer Investitionen in Fahrzeuge vorwegnehmen, die gesetzlich noch gar nicht vorgeschrieben waren, wollten sie in den Genuss der Ausnahmebestimmung kommen. Es mag mitunter seltsam anmuten, dass man Fahrzeuge ausnimmt, die noch gar nicht am Markt verfügbar sind, doch es stellt ebenso einen möglichen Ansatz dar, wonach man möglicherweise davon ausging, dass solch eine Ausnahmeregelung de facto einem generellen Fahrverbot gleichkommt, da eben diese Fahrzeuge noch nicht verfügbar sind/waren. Allerdings wurde solch ein Ansatz immer wieder durch die Marktdynamik überholt (wie auch bei der Ökopunkteverordnung), wonach der Lkw-Markt bei der Entwicklung neuer, noch ökologischerer Fahrzeugtypen schneller reagierte als dies möglicherweise die Politik absehen konnte. Auf der anderen Seite sind solche Regelungen natürlich auch gleichzeitig Anreiz für die Fahrzeugindustrie, entsprechende Produkte für die Kunden zu schaffen, so dass diese in den Genuss der Ausnahmebestimmungen kommen. Wer es nämlich als Fahrzeughersteller schaffte, als erster die Marktreife solcher Produkte zu erlangen bzw. als Transportunternehmer solche Fahrzeuge einzusetzen, hatte natürlich gegenüber den Mitbewerbern einen entsprechenden Wettbewerbsvorteil, wenn auch damit verbundene ó teils hohe - Investitionskosten. Die Verordnung trat mit 1. November 2004 in Kraft und wiederum wurde damit gleichzeitig die bestehende Verordnung außer Kraft gesetzt (vgl. LGBl. Nr. 79/2004, §§ 4 - 5).

Neufassung im Jahr 2006

Es folgte eine Neufassung der Verordnung im Jahr 2006, in der wiederum einige Änderungen vorgenommen wurden. Bis zu diesem Zeitpunkt wurden mittels Verordnung §verkehrsbeschränkende Maßnahmenö erlassen, nun erlässt die Verordnung ein §Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeugeö (Landesgesetzblatt für Tirol, LGBl. Nr. 91/2006). Somit folgte eine Präzisierung der Maßnahme weg von einem allgemeinen Ansatz der Verkehrsbeschränkung hin zu einer konkret definierten Maßnahme in Form eines Nachtfahrverbots. Zwar hatten die

bisherigen Verordnungen auch einzig und allein den Charakter eines Lkw-Fahrverbotes, dies wurden jedoch noch im Titel umschrieben. Mit der Verordnung 2006 ist bereits im Titel ganz klar der Inhalt der Verordnung festgeschrieben und erkennbar.

Diese Verordnung aus dem Jahr 2006 erweitert das bisher festgelegte Sanierungsgebiet (bisher von Kundl bis Ampass) insofern, als dass nun ein Sanierungsgebiet von 100 m beiderseits der Straßenachse der A 12 Inntalautobahn zwischen km 0,00 an der österreichischen Staatsgrenze zu Deutschland und der westlichen Grenze des Gemeindegebietes von Zirl festgelegt (LGBI. Nr. 91/2006, § 2) wird. Auch wird das eigentliche Fahrverbot (vgl. LGBI. Nr. 91/2006, § 3) auf der A 12 (Kufstein ö Zirl) für Lkw über 7,5 t erneut hinsichtlich der Zeiträume stark differenziert, abermals werden nämlich die Zeiträume 1. Mai bis 31. Oktober (22 ö 5 Uhr) sowie 1. November bis 30. April (20 ö 5 Uhr) sowie an Sonn- und Feiertagen (23 ö 5 Uhr) (vgl. LGBI. Nr. 91/2006, § 3) festgelegt, was somit abermals den Charakter eines ganzjährigen Fahrverbotes schafft.

Die Ausnahmebestimmungen wurden ebenso neuerlich abgeändert, so gibt es nunmehr nur noch eine zeitliche Befristung der Ausnahme für Fahrzeuge der Euroklassen 4 und 5. Für Sattelkraftfahrzeuge galt die Ausnahme bis zum 31. Oktober 2008 und für Lastkraftwagen ohne Anhänger bis zum 31. Oktober 2009 (vgl. LGBI. Nr. 91/2006, § 4). Neu bei den Ausnahmebestimmungen ist die Ausnahme für Fahrten mit Kraftfahrzeugen im Vorlauf- und Nachlaufverkehr zur Eisenbahnverladung zum Bahnterminal Wörgl, wenn dies durch ein entsprechendes Dokument nachgewiesen werden kann (LGBI. Nr. 91/2006, § 4).

Die Ausnahmebestimmungen hinsichtlich Euro 4 und 5 Fahrzeugen, nämlich die zeitliche Befristung, versuchen einen Spagat zwischen Zugeständnissen an die Wirtschaft bei gleichzeitiger restriktiver Gestaltung des eigentlichen Nachtfahrverbotes. Das Auslaufen der zeitlichen Befristung für diese Fahrzeuge hätte das Fahrverbot wiederum in ein de facto generelles Nachtfahrverbot auf der A 12 verwandelt. Die Ausnahmebestimmung hinsichtlich des Vor- und Nachlaufverkehrs schließt ö im Sinne des verkehrspolitischen Zieles, nämlich der Förderung der Verlagerung von der Straße auf die Schiene ö auch an dem an, was man in der Bundesgesetzgebung (Ausnahmen durch Verordnung für Fahrten zu Kombiverkehr-Terminals) bereits umgesetzt hat. Hier decken sich die Zielsetzungen auf Bundes- wie auf Landesebene, nämlich zwar den Straßengüterverkehr einzuschränken, allerdings gleichzeitig Ausnahmen für den kombinierten Verkehr zur Förderung des kombinierten Verkehrs zu gewähren.

In Kraft getreten ist diese Verordnung mit 1. Jänner 2007, gleichzeitig wurde die bestehende Verordnung aus dem Jahr 2004 außer Kraft gesetzt (vgl. LGBI. Nr. 91/2006, § 5).

In den Jahren 2008 und 2009 erfolgten ebenso neue Verordnungen des Tiroler Landeshauptmannes, šmit [denen] auf der A 12 Inntal-Autobahn ein Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge erlassen wirdö (Landesgesetzblatt für Tirol, LGBI. Nr. 66/2008 und LGBI. Nr. 84/2009). Diese beiden Verordnungen erfüllen im Wesentlichen den Zweck, die Ausnahmebestimmungen hinsichtlich Euro 4 und 5 Fahrzeugen weiterzuschreiben bzw. in der Verordnung 2009 als Ausnahme nur mehr Euro 5 und 6 Fahrzeuge zuzulassen (vgl. LGBI. 84/2009, § 4). Eine weitere Novellierung dazu fand im Jahr 2011 statt (LGBI. 94/2011). Diese Novellierung diente lediglich dazu, die bestehende Ausnahme für Euro 5 Lkw ein weiteres Jahr (bis 2012) zu verlängern. Aktuell werden die Ausnahmebestimmungen jeweils um ein weiteres Jahr verlängert, jedoch kontinuierlich verschärft. So gelten in der aktuellen Verordnung die

Ausnahmebestimmungen für EEV (bis 31. Oktober 2013) und Euro 6 Fahrzeuge (vgl. LGBI. 119/2012).

Warum ein Nachtfahrverbot?

Einer der Gründe, warum am Nachtfahrverbot als Maßnahme festgehalten wird, ist in einer Ökosience-Studie aus dem Jahr 2003 festgehalten. Darin heißt es: „Der positive Effekt des Nachtfahrverbotes besteht darin, dass Emissionen aus immissionsstarken Phasen in weniger immissionsstarke Phasen verlagert werden“ (Ökosience 2003, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/luftqualitaet/downloads/szenarien-feber2003-endv2.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, 23). Das bedeutet laut dieser Annahme, dass der Schwerverkehr sich in der Nacht wesentlich schlechter auf die Immission auswirkt, als dies untertags der Fall ist. Gleichzeitig beeinträchtigt diese Vorgehensweise, so meine Meinung, jedoch eine effizientere Abwicklung und Entflechtung der Verkehrsströme. Denn dadurch ist der Schwerverkehr vor allem in verkehrsstarke Zeiten untertags gedrängt, wo auch der Pkw-Verkehr die Straße benutzt, während hingegen in der Nacht mit weit weniger Pkw-Aufkommen zu rechnen ist. Auch spricht für eine Nutzung des Zeitfensters Nacht die Tatsache, dass für den Zeitraum von 22 ó 5 Uhr ohnehin auch ein besonderer Lärmschutz gilt, denn Lkw dürfen in dieser Zeit aus Gründen des Lärmschutzes nur 60 km/h fahren!

Betreffend die Ausnahmebestimmungen für Fahrzeuge modernerer Euro-Klassen hält das Amt der Tiroler Landesregierung in den erläuternden Bemerkungen zum Gesetzestext fest:

„Der Effekt des Nachtfahrverbotes beruht auf den unterschiedlichen Ausbreitungsbedingungen während der Tages- und Nachtstunden. Emissionen während der Nacht bewirken deutlich höhere Immissionsbelastungen als Emissionen während der Tagesstunden. Damit das Nachtfahrverbot einen relevanten Beitrag zur Emissionsminderung liefern kann, muss dieses daher zu einer entsprechenden Reduktion des Schwerverkehrsaufkommens während der Nachtstunden führen. Dies ist bei Statuierung einer Ausnahmebestimmung für bestimmte Kategorien von Kraftfahrzeugen zu beachten. Da der Anteil von Fahrzeugen der Euroklasse V am gesamten Schwerverkehrsaufkommen ständig zunimmt, können diese nur mehr für einen kurzen Zeitraum vom Verbot ausgenommen werden. Nachdem damit zu rechnen ist, dass im Jahr 2010 Euro VI Fahrzeuge auf den Markt kommen, wird durch Auslaufen der Ausnahmebestimmung für Fahrzeuge der Euroklasse V auch die Umstellung auf diesen dann verfügbaren besten Fahrzeugstandard forciert. Die Befristung für Euro VI Fahrzeuge erfolgt im Hinblick auf den erwartenden weiteren Fortschritt in der Fahrzeugtechnologie“ (Erläuterungen zum Verordnungstext, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/Nachtfahrverbot-EB.doc>, Zugriff am 14.06.2010, 9f).

Hier führt die Tiroler Landesregierung die vorige Argumentation von Ökosience weiter. Es zeigt sich jedoch abermals, dass auch in diesen Ausführungen von einer wesentlich früheren Einführung von Euro 6 Fahrzeugen (nämlich sogar schon 2010) ausgegangen wurde, obwohl diese gesetzlich erst per 2014, also vier Jahre später als in der Annahme, verpflichtend sind. Auch ist die direkte Konsequenz solch einer Haltung, wie zuvor ausgeführt, der Umstand, dass man bewusst konzentriertes Schwerverkehrsaufkommen in den Morgenstunden in Kauf nimmt, ohne Berücksichtigung etwaiger Verkehrssicherheitsbedenken oder Umweltauswirkungen, die sicherlich auch nicht unerheblich sein werden, wenn die zuvor stehenden Lkw sich nahezu gleichzeitig in Bewegung setzen.

Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge

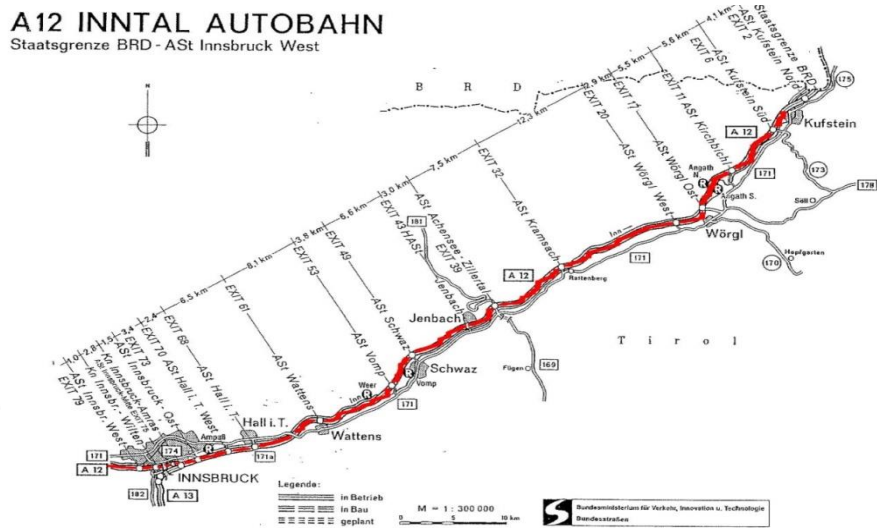
Im Jahr 2006 wurde mit Wirkung 1. Jänner 2007 zusätzlich zum bereits bestehenden Nachtfahrverbot eine weitere Maßnahme, nämlich ein sog. §Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge^Ö auf der A 12 Inntalautobahn implementiert (Landesgesetzblatt für Tirol, LGBl. Nr. 90/2006).

Gleichlautend wie zum Nachtfahrverbot lautet die Zielbestimmung der Verordnung, die Luftqualität zu verbessern und Luftschadstoffe und deren negative Auswirkungen auf Mensch und Umwelt zu reduzieren (vgl. LGBl. Nr. 90/2006, § 1). Ebenso gleichlautend wird ein sog. §Sanierungsgebiet^Ö (von der österreichisch-deutschen Staatsgrenze bis zur westlichen Grenze des Gemeindegebietes von Zirl) festgelegt (vgl. LGBl. Nr. 90/2006, § 2).

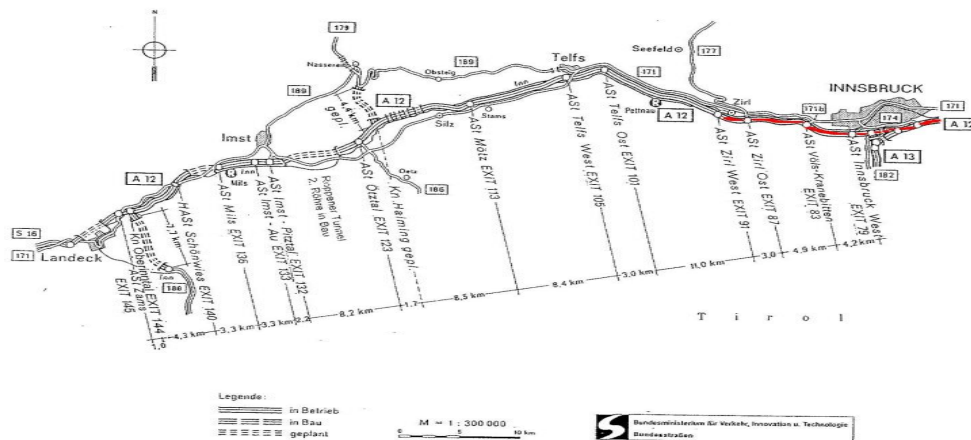
Das eigentliche Fahrverbot regelt, dass das Fahren auf der A 12 zwischen Kufstein und Zirl mit Lkw über 7,5 t der Euroklassen 0 und 1 (ab Jänner 2007), mit Lkw der Euroklassen 0 und Lkw ohne Anhänger ab 1. November 2009 und Lkw mit Anhänger (sowie Sattelkraftfahrzeuge) mit mehr als 7,5 t der Euroklasse 2 ab 1. November 2008 verboten ist (vgl. LGBl. Nr. 90/2006, § 3). Ausgenommen von diesem Fahrverbot sind Fahrten im Rahmen des unbegleiteten kombinierten Verkehrs beim Bahnterminal Hall in Tirol und Wörgl (vgl. LGBl. Nr. 90/2006, § 5).

Wie nachfolgende Abbildung zeigt, bedeutet das Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge eine de facto-Sperre für die komplette A 12 für diese Art von Fahrzeugen:

Abbildung 37: Ö: Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge auf der A 12



A 12 INNTAL AUTOBAHN ASt Innsbruck West - ASt Zams (S16)



Quelle: Republik Österreich, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT), šAutobahnen und Schnellstraßen Übersichtskarten ó Stand: 2010đ, Gruppe Straße, Wien 2010, A 12.1 ó A 12.2 ó eigene Kennzeichnung (rot)

Hier ist wiederum das Ziel, Lkw der ältesten Schadstoffkategorien von der A 12 fernzuhalten, somit Transportunternehmer zur Nutzung moderner, abgasärmerer Lkw rechtlich zu zwingen. Im Hinblick auf die zuvor dargestellte Mautspreizung nach Emissionsklassen ist dies ein Ansatz, dem man zwar aus umweltpolitischen Überlegungen folgen kann, hinsichtlich der Ausrichtung des Mautsystems ist er aber in diesem Fall kontraproduktiv. Man könnte nun argumentieren, dass durch die Vorgaben in der Mauttarifverordnung die Nutzung des hochrangigen Straßennetzes durch entsprechende Gebührenbezahlung grundsätzlich zulässig ist, diese (Landes-)Verordnung jedoch in ihrer Ausrichtung die (Bundes-)Mauttarifverordnung eigentlich konterkariert. Auch zeigen sich in anderen rechtlichen Bereichen deutliche Widersprüche. So müssen Fahrzeuge grundsätzlich der Verkehrs- und Betriebssicherheit entsprechen (sog. šPickerl-Überprüfungđ). Selbst ältere Fahrzeuge können dies bei entsprechender Wartung tun. Somit ist der verkehrsrechtliche Betrieb eines solchen Fahrzeuges grundsätzlich gestattet, jedoch aus umweltpolitischen Überlegungen für diese Teilstrecke verboten. Hier lässt sich daher festhalten, dass dadurch ein regionales verkehrspolitisches Ziel einer bundespolitischen Gesetzgebung widerspricht. Anders ausgedrückt, šUmweltrechtđ überlagert šVerkehrsrechtđ.

Das šsektorale Fahrverbotđ

Das kontroverseste Fahrverbot, welches letztendlich auch einen weiteren Konflikt mit der europäischen Ebene heraufbeschworen hat, war das sog. šsektorale Fahrverbotđ. Dieses Fahrverbot beinhaltet ein Transportverbot bestimmter Güter im Transitverkehr auf der Straße durch Tirol und wurde erstmalig im Jahr 2003 in Verordnungsform durch den Tiroler Landeshauptmann Van Staa unterzeichnet (BGBl. II Nr. 279/2003).

Was diese Form des Fahrverbotes so speziell machte, war der Umstand, dass es nicht auf die Emissionsklasse oder ein zeitliches Fahrverbotsfenster abzielte, sondern auf die transportierte Ware/das transportierte Gut. Ruft man sich nochmals das Auslaufen des Transitvertrages in

Erinnerung (per 31.12.2003), so wurden in Tirol kurz davor zwei wesentliche verkehrspolitische Maßnahmen gesetzt, nämlich das Nachtfahrverbot (2002) sowie das sektorale Fahrverbot (2003). Diese Umstände stehen meiner Meinung nach in direktem zeitlichen sowie in kausalem Zusammenhang zu einander.

Die Verordnung über das sektorale Fahrverbot definiert, wie auch bei den zuvor beschriebenen Fahrverboten, eine Zielbestimmung (BGBI. II Nr. 279/2003, § 1) und ein entsprechendes Sanierungsgebiet, nämlich von Kundl bis Ampass (vgl. BGBI. II Nr. 279/2003, § 2).

Das eigentliche Verbot (§ 3) lautet wie folgt:

In dem nach § 2 festgelegten Sanierungsgebiet ist das Fahren mit Lastkraftwagen oder Sattelkraftfahrzeugen mit einer höchsten zulässigen Gesamtmasse von mehr als 7,5 t und Lastkraftwagen mit Anhängern, bei denen die Summe der höchsten zulässigen Gesamtmassen beider Fahrzeuge mehr als 7,5 t beträgt, zum Transport folgender Güter verboten:

- alle Abfälle, die im Europäischen Abfallverzeichnis aufgenommen sind (entsprechend der Entscheidung der Kommission über ein Abfallverzeichnis, 2000/532/EG, in der Fassung 2001/573/EG).
- Getreide
- Rundholz und Kork
- Nichteisen- und Eisenerze
- Steine, Erden, Aushub
- Kraftfahrzeuge und Anhänger
- Baustahl (BGBI. II Nr. 279/2003, § 3).

Ausgenommen von diesem Fahrverbot waren lediglich jene Fahrten, wenn bei Fahrten zum Zweck einer Ladetätigkeit in Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit der Ausgangs- und Zielpunkt der Fahrt im Gebiet der Stadtgemeinde Innsbruck oder der Bezirke Kufstein oder Innsbruck-Land liegt (BGBI. II Nr. 279/2003, § 4). Die Verordnung sollte mit 1. August 2003 in Kraft treten (vgl. BGBI. II Nr. 279/2003, § 5), also noch parallel zum damals bestehenden Ökopunktesystem.

Eigentliches Ziel dieser Verordnung war es, diese Art von Gütertransporten durch Tirol zu verbieten bzw. direkt auf die Bahn zu verlagern. Argumentiert wurde dies damit, dass diese Art von Gütern eine besondere Bahnaffinität darstellen. Was, wie bereits erwähnt, besonders an diesem Fahrverbot kritisiert wurde, war und ist der Umstand, dass der Transport bestimmter Waren verboten wird, und zwar völlig unabhängig davon, ob solche Transporte möglicherweise mit den modernsten Lkw durchgeführt werden würden oder nicht. Die zuvor beschriebenen Fahrverbote (Nachtfahrverbot und Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge) zielen nämlich, anders als beim sektoralen Fahrverbot, direkt auf das Emissionsverhalten von Lkw ab, während dieses hingegen im Rahmen dieser Verordnung völlig außer Acht gelassen wird.

Ein Umstand, der im Hinblick auf eine ökologische verkehrspolitische Ausrichtung hinsichtlich der Nutzung modernster Lkw nur schwer nachvollziehbar erscheint. Besonders paradox in diesem Zusammenhang ist der Umstand, dass das politische Grundsatzprogramm der ÖVP aus dem Jahr 1995 grundsätzlich die freie Wahl des Verkehrsmittels festgeschrieben hat, jedoch

gleichzeitig ein Tiroler ÖVP-Landeshauptmann (Van Staa) dennoch solch eine Verordnung unterzeichnet hat, die genau diesem Grundsatzprogramm widerspricht.

Konsequenzen

Diese Fahrverbotsverordnung hatte aufgrund der Gestaltung, Ausrichtung und möglicher Folgen als direkte Konsequenz ein direktes und unmittelbares Eingreifen der europäischen Ebene zur Folge. Noch bevor das Fahrverbot nämlich Wirkung entfalten konnte (geplant war dies per 1. August 2003), ging am 24. Juli 2003 die Klageschrift der EU-Kommission beim Europäischen Gerichtshof ein, in der die Kommission verschiedene Verpflichtungen aufgrund des europäischen Regelwerks aufzählt (Artikel 28 - 30 EG-Vertrag, Artikel 1 und 3 VO 881/92 etc.), die ó nach Ansicht der Kommission - durch die österreichische Verordnung verletzt wurden. Nur einen Tag später, schon am 25. Juli, wurde in einem besonderem Schriftsatz beantragt, den Vollzug der streitigen Verordnung (nämlich das Fahrverbot) auszusetzen, bis der Gerichtshof letztendlich entschieden hätte (vgl. EuGH, Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 30. Juli 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 2, I-7932).

Die ablehnende Haltung der EU-Kommission gegenüber dieser nationalen Regelung wurde im Wesentlichen mit zwei Punkten begründet:

1. **Dienstleistungsfreiheit und freier Warenverkehr** ó šNach Ansicht der Kommission behindert das Fahrverbot ganz offensichtlich die im EG-Vertrag garantierte und sekundärrechtlich in den Verordnungen Nm. 881/92 und 3118/93 konkretisierte Dienstleistungsfreiheit im Gütertransport und den freien Warenverkehr im Sinne von Artikel 28 EGó (EuGH Juli 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 8, I-7933).
2. **Indirekte Diskriminierung** ó šDie Maßnahme treffe de facto, wenn nicht fast ausschließlich, so doch schwerpunktmäßig den internationalen Transitverkehr der betroffenen Güter. Sie sei damit zumindest indirekt diskriminierend. Dies sei sowohl mit den genannten Verordnungen über den Güterkraftverkehrsmarkt in der Gemeinschaft und die Kabotage als auch mit den Artikeln 28ff. EG unvereinbar, sofern keine Rechtfertigung möglich sei. Eine solche Maßnahme könne nicht durch den Schutz der Umwelt gerechtfertigt werden und sei jedenfalls unverhältnismäßigó (EuGH Juli 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 9, I-7934).

Zusammenfassend entgegnet Österreich diesen beiden Punkten folgendermaßen:

šVereinbarkeit mit Gemeinschaftsrechtó: šAus den Erklärungen der Republik Österreich im Vorverfahren und insbesondere aus ihrer Antwort auf die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission geht hervor, dass sie die streitige Verordnung für vereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht hält. Das fragliche Fahrverbot sei in Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften und den Richtlinien der Gemeinschaft über den Schutz der Luftqualität erlassen worden. Es handele sich um eine erforderliche, verhältnismäßige und nicht

diskriminierende Maßnahme. Auch die Bedenken der Kommission hinsichtlich der verheerenden wirtschaftlichen Auswirkungen dieser Maßnahme seien unbegründet, denn die Bahn sei eine ó sowohl technisch als auch wirtschaftlich ó gangbare Alternative für die Beförderung der vom sektoralen Fahrverbot erfassten Güterō (EuGH Juli 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 18, I-7936).

Die EU-Kommission forderte in weiterer Folge eine Anordnung, š dass die Republik Österreich das sektorale Fahrverbot gemäß der streitigen Verordnung bis zum Erlass des Beschlusses aussetzt, der das vorliegende Verfahren der einstweiligen Anordnung abschließtō (EuGH Juli 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz 24, I-7937).

Aufgrund der Einwände der Kommission und der Aufforderung an den Gerichtshof hat der Präsident des Gerichtshofes in weiterer Folge beschlossen, dass die Republik Österreich das Inkrafttreten der Verordnung aussetzen muss, und zwar bis zum Erlass des Beschlusses, der das vorliegende Verfahren der einstweiligen Anordnung beschließt (vgl. EuGH Juli 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, I-7938). Somit konnte die Verordnung in dieser Form nicht, wie geplant, am 1. August 2003 in Kraft treten und wurde mittels europarechtlicher Entscheidung ausgesetzt.

In einem weiterführenden š Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 2. Oktober 2003ō (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013) wurden nochmals bereits bekannte Argumentationslinien der Kommission dem österreichischen Standpunkt gegenübergestellt. Im Wesentlichen konzentrieren sich die Ausführungen und der Standpunkt Österreichs auf die Einhaltung der Luftqualitätsrichtlinie, also eine europarechtliche Vorgabe, und die darin enthaltenen Bestimmungen, wonach Maßnahmen zum Schutz der Luftqualität notwendig sind, wenn bestimmte Werte überschritten werden (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 10 ó 25, I-11672 ó I-11675).

Auch wird auf die š Voraussetzungen für den Erlass einstweiliger Anordnungenō, die ja mittels Beschluss vom 30. Juli 2003 bereits angeordnet wurden, eingegangen, es heißt: š Nach ständiger Rechtsprechung kann der Richter der einstweiligen Anordnung solche Anordnungen treffen, wenn ihre Notwendigkeit in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht glaubhaft gemacht ist (Fumus boni iuris) und wenn feststeht, dass sie in dem Sinne dringlich sind, dass sie zur Verhinderung eines schweren und nicht wieder gutzumachenden Schadens für die Interessen des Antragstellers bereits vor der Entscheidung zur Hauptsache erlassen werden und ihre Wirkungen entfalten müssenō (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 30, I-11677).

Bewertung durch den Gerichtshof

In einer ersten Würdigung der vorgebrachten Argumente hält der Gerichtshof fest, dass die streitige Verordnung zu Beschränkungen des im EG-Vertrag und im abgeleiteten Recht vorgesehenen freien Warenverkehrs führt (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF), Zugriff am 27.09.2013, Rz. 49, I-11681), auch dass diese Beschränkung indirekt diskriminierend sein könnte, lässt sich nach einer ersten Prüfung nicht ausschließen (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF), Zugriff am 27.09.2013, Rz. 51, I-11682).

Allerdings wird auch festgehalten: Ohne dass im gegenwärtigen Stadium geklärt zu werden braucht, ob sich die streitige Verordnung auf Erwägungen des Umwelt- und/oder Gesundheitsschutzes stützen kann, liegt es auf der Hand, dass grundsätzlich den mit derartigen Erwägungen verbundenen Anforderungen Vorrang vor wirtschaftlichen Erwägungen eingeräumt werden muss. Die Betonung der rein wirtschaftlichen Aspekte des Sachverhalts durch die Kommission im Rahmen ihres Antrags auf einstweilige Anordnung kann daher als solche nicht gebilligt werden (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 58 und 59, I-11683).

Mit dieser Feststellung hält der Europäische Gerichtshof in seinen Ausführungen daher fest, dass rein wirtschaftliche Aspekte solch eine Maßnahme nicht gänzlich in Frage stellen können, somit Umwelt- und Gesundheitsanliegen durchaus Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen haben können. Die Probleme der Komplexität und der Abwägung der einzelnen Standpunkte hält jedoch auch der Gerichtshof fest und meint, dass die endgültige Beurteilung all dieser Argumente, die die schwierige Frage des Ausgleichs zwischen den Erfordernissen des Binnenmarktes einerseits und dem Schutz der Gesundheit und/oder der Umwelt andererseits aufwirft, [...] einer eingehenderen Prüfung [bedarf], die im Stadium des vorliegenden Verfahrens der einstweiligen Anordnung nicht erfolgen kann (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 64, I-11684).

Was die Frage der Verlagerung auf die Schiene bzw. die Benutzung von Alternativstrecken aufgrund des Fahrverbotes betrifft, bringen die Verfahrensbeteiligten vor, dass es bei Nutzung von Ausweichrouten zu erheblichen Verlängerungen der Fahrtstrecke und -dauer (höherer Kraftstoffverbrauch und höhere Umweltbelastung) kommt (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF), Zugriff am 27.09.2013, Rz. 75, I-11687) und dass das gegenwärtige Angebot an Zügen der Rollenden Landstraße unzureichend, unflexibel und für regionale Transporte über kurze Entfernungen wirtschaftlich uninteressant sei (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF), Zugriff am 27.09.2013, Rz. 76, I-11687f).

Die Bundesrepublik Deutschland führt weiters an, dass aufgrund des Fahrverbotes jährlich etwa 53.700 Fahrten zwischen Deutschland und Italien betroffen wären (vgl. Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 72, I-11687), wesentliche Mehrkosten für die betroffenen Transportunternehmer würden außerdem entstehen (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 77, I-11688). Diese Betroffenheit würde als direkte Folge jährliche Umsatzeinbußen von etwa 54 Millionen Euro bewirken, zum Verlust hunderter Arbeitsplätze und zur Insolvenz Dutzender Unternehmer führen (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 79, I-11688f).

Betreffend die Argumentation von Österreich hinsichtlich der Umweltinteressen entgegnet die Kommission, dass im Gegensatz zum wirtschaftlichen Schaden, der durch dieses Fahrverbot entstände, ein möglicher Umweltschaden im Fall der Nichtanwendung der Verordnung im Inntal nicht quantifizierbar sei (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 82; I-11689).

Auch weist die Bundesrepublik Deutschland darauf hin, dass das Problem der Stickstoffdioxidemissionen durch diese Verordnungen nicht gelöst werde, sondern nur auf andere Gebiete in Österreich oder andere Mitgliedstaaten sowie die Schweiz verlagere (EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 82, I-11689).

Der Gerichtshof forderte die beteiligten Parteien auf, bis 6. Februar 2004 weitere Unterlagen zu übermitteln (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 106, I-11695) und verlängerte die im Beschluss vom 30. Juli 2003 getroffene einstweilige Anordnung bis zum 30. April 2004 (vgl. EuGH Oktober 2003, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013, Rz. 108, I-11695).

Weiterer Verlauf

Vor Ablauf der gesetzten Frist (30. April 2004) folgte abermals ein Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes, und zwar am 27. April 2004 (EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013).

Inhaltlich fasste dieser Beschluss die bisherigen Geschehnisse, aber auch die letzten Entwicklungen zusammen und hielt fest, dass am 14. Januar und am 17. Februar 2004 zwei Gespräche zwischen den Beteiligten stattgefunden hätten, bei denen Alternativen zum sektoralen Fahrverbot diskutiert worden seien, die auch die gleiche Zielrichtung hätten, ohne jedoch diskriminierend zu sein bzw. den freien Warenverkehr und freien Transitverkehr zu behindern (vgl. EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 10, I-3598f).

Disput um ökologische Auswirkungen und Folgen des Fahrverbots

Generell hielt man in den Ausführungen fest, dass nach wissenschaftlichen Schätzungen der Ökoscience AG (Schweiz) das sektorale Fahrverbot eine Reduktion der Stickoxide um 5 % bis 6 % der gegenwärtigen Emissionen erreicht (vgl. EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 11, I-3599).

Als Alternativmaßnahmen zur streitigen Verordnung werden vorgeschlagen: ein Fahrverbot für Lkw der Klassen Euro 0 und 1 (angenommene Stickoxidverringerng um 2 %), Fahrverbot für Lkw der Klassen Euro 2 (angenommen Stickoxidverringerng um 6 % bis 7 %), Geschwindigkeitsbeschränkung für Kraftfahrzeuge auf der betroffenen Strecke mittels Installierung einer Verkehrsbeeinflussungsanlage (Anm.: sog. šLuft-100erö für Pkw; angenommene Stickoxidverringerng um 11 %) (vgl. EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 12, I-3599).

Diese Schätzungen der Auswirkungen zeigen eindeutig, dass eine Maßnahme im Pkw-Verkehr von der Schadstoffreduktion her nahezu genauso wirksam wäre wie drei (!) beschriebene Maßnahmen im Lkw-Verkehr zusammengenommen (11 % zu 13 bzw. 15 %). Dieser Umstand wird auch angeführt und zusätzlich mit der Bemerkung versehen, dass šdiese Alternativmaßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht im Einklang stündenö (EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 13, I-3599).

Die österreichische Seite entgegnet diesen Argumenten, dass Fahrverbote für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge (Euro 0 ó 2) eine stark degressive Wirkung hätten (d.h. mit den Jahren ist die Wirkung abnehmend) und dass in weiterer Folge auch Fahrzeuge der Euro-3-Kategorie erfasst werden müssten, um den Wirksamkeitsgrad beizubehalten. Außerdem argumentiert Österreich, dass eine emissionsabhängige, dynamische Verkehrsbeeinflussungsanlage von der Wirkung her besser sei als eine starre Geschwindigkeitsregelung, und hält fest: šDie von der Kommission vorgeschlagenen Alternativmaßnahmen seien entweder gegenwärtig nicht realisierbar oder wiesen nicht dieselbe Effektivität wie die Umsetzung des genannten Verbots aufö (EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 16, I-3600).

Letztendlich kann man jedoch dennoch festhalten, dass Österreich diesen Alternativ-Vorschlägen gefolgt ist, die Einführung eines Fahrverbotes für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge (siehe Schilderungen zuvor) per 1.1.2007 beweist dies.

Hinsichtlich der Auswahl der Gütergruppen, die vom Fahrverbot erfasst sind, kritisiert der Gerichtshof im Beschluss jedoch sehr deutlich und scharf: §Die österreichische Regierung verweist zur Rechtfertigung der Auswahl der von der streitigen Verordnung erfassten Güter auf den Begriff „Bahnaffine Güter“. Diese Auswahl wurde somit nicht aufgrund eines besonderen Beitrags der betreffenden Güter zur Überschreitung der Schadstoffgrenzwerte vorgenommen, sondern wegen ihrer angeblichen Eignung zum Bahntransport. Da die Entscheidung, bestimmte Güter per Bahn zu transportieren, aber häufig weniger von der Art der Güter als von anderen Kriterien wie der zurückzulegenden Strecke, der Dauer des Transports und den damit verbundenen Kosten abhängt, kann nicht ausgeschlossen werden, dass dieses Kriterium die getroffene Auswahl nicht zu rechtfertigen vermag. Dass in § 3 der Verordnung ganz unterschiedliche Güter wie Abfälle, Getreide, Rundholz und Kork, Nichteisen- und Eisenerze, Steine, Erden, Aushub, Kraftfahrzeuge und Anhänger sowie Baustahl aufgeführt sind, verstärkt eher die insoweit bestehenden Zweifel (EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 22, I-3602).

Letztendlich beschloss der Präsident des Gerichtshofes aufgrund der bestehenden Widersprüche, der unterschiedlichen Interessenslagen, aber auch weil keine Kompromisslösungen zustande kamen, obwohl Alternativmaßnahmen vorgeschlagen wurden, die Verlängerung der Aussetzung bis zur Entscheidung des Gerichtshofes über die Klage (vgl. EuGH April 2004, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, I-3604).

Das Urteil des Gerichtshofes zum sektoralen Fahrverbot

Erst mehr als ein Jahr später, nach der endgültigen Verlängerung der Aussetzung bis zu einer Entscheidung des Gerichtshofes, fällte der Europäische Gerichtshof ein Urteil zur Frage der Zulässigkeit eines sektoralen Fahrverbotes in Tirol (EuGH, Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 15. November 2005, Rechtssache C-320/03, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013).

In den §Leitsätzen des Urteils werden die großen Linien des Urteils dargestellt. Das Urteil stützt sich auf folgende Punkte:

- Ein sektorales Fahrverbot verstößt gegen die Verpflichtungen aus Artikeln 28 EG und 29 EG,
- Behinderung des freien Warenverkehrs,
- Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkung,
- Keine Rechtfertigung solch einer Regelung durch zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes, sofern nicht bewiesen wurde, dass das Ziel nicht auch durch andere weniger beschränkende Maßnahmen erreicht werden konnte (vgl. EuGH, Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 15. November 2005, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:HTML,
Leitsätze des Urteils, Zugriff am 04.10.2013).

Nachfolgend werden zum besseren Verständnis des Urteils einige inhaltliche Punkte wiedergegeben:

Behinderung des freien Warenverkehrs ó Der Gerichtshof hält fest, dass der freie Warenverkehr šeiner der tragenden Grundsätze des EG-Vertrags istó (EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 63, I-9929). Nachdem die streitige Verordnung ein Fahrverbot für bestimmte Güter auf šeiner der wichtigsten terrestrischen Verbindungswege zwischen Süddeutschland und Norditalien [í] verhängt, behindert sie ganz offensichtlich den freien Warenverkehr und insbesondere die freie Warendurchfuhró (EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 66, I-9930). Weiters meint der Gerichtshof, šder Umstand, dass es möglicherweise, wie die Republik Österreich darlegt, Ausweichstrecken oder andere Verkehrsträger gibt, auf denen sich die betreffenden Güter befördern lassen, ist nicht geeignet, das Bestehen einer Behinderung auszuschließenó (EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 67, I-9930).

Umweltschutz/Luftreinhaltung ó Hierzu meint der Gerichtshof, šdass der Umweltschutz eines der wesentlichsten Ziele der Gemeinschaft darstelltó (EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 72, I-9931). Österreich begründet die streitige Verordnung mit den Erfordernissen der Richtlinie 96/62 (Luftqualität), wonach bei drohender Grenzwertüberschreitung von Stickstoffdioxid und Stickstoffoxiden bzw. faktischer Überschreitung der Grenzwerte nationale Pläne oder Programme erlassen werden müssen (vgl. EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 73 - 78, I-9932f). Der Gerichtshof lehnt aber die österreichische Argumentation ab, wonach das sektorale Fahrverbot als ein šPlanó bzw. ein šProgrammó im Sinne der Richtlinie 96/62 (Artikel 8 Absatz 3) anzusehen ist (vgl. EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 82, I-9934), und sagt, sie ist šnicht als eine ordnungsgemäße und vollständige Umsetzung dieser Bestimmung anzusehenó (EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 83, I-9934).

Alternativen und Bahnverlagerung ó Dazu wird im Urteil festgehalten, dass Österreich prüfen hätte müssen, ob es nicht Maßnahmen gegeben hätte, die den freien Verkehr weniger beschränken (vgl. EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 87, I-9935). Auch kritisiert der Gerichtshof, dass Österreich sich im Vorfeld nicht vergewissert hat, šdass für eine solche Verlagerung ausreichend geeignete Schienenkapazität zur Verfügung stehtó (EuGH November 2005, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 88, I-9936).

Übergangszeitraum ó Der Gerichtshof kritisiert ebenfalls die kurze Frist zwischen Erlassung und Vollziehung der Verordnung (zwei Monate). Durch diese kurze Frist sei es den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern nicht möglich, sich den neuen Gegebenheiten anzupassen (vgl. EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, Rz. 90, I-9936).

Abschließend hat der Gerichtshof für Recht erkannt und entschieden:

§Die Republik Österreich hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Artikeln 28 EG und 29 EG verstoßen, dass mit der Verordnung des Landeshauptmannes von Tirol vom 27. Mai 2003, mit der auf der A 12 Inntalautobahn verkehrsbeschränkende Maßnahmen erlassen werden (sektorales Fahrverbot), ein Fahrverbot für bestimmte Güter befördernde Lastkraftwagen mit einer Gesamtmasse von mehr als 7,5 t auf einem Teilstück der A 12 Inntalautobahn verhängt worden istó (EuGH November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013, I-9938).

Mit diesem Spruch hat der Europäische Gerichtshof sehr deutlich festgehalten, dass die Verordnung zum sektoralen Fahrverbot in dieser Form nicht mit europarechtlichen Vorgaben vereinbar ist. Es zeigt meiner Meinung nach auch eindeutig die verkehrspolitischen Fehler, die in Österreich in Sachen Lkw-Verkehr begangen werden, deutlich auf. Denn weder war die Verordnung inhaltlich gut vorbereitet, noch konnten Alternativangebote ernsthaft begründet werden. Am schwersten wiegt meiner Meinung nach der Umstand, dass versucht wurde, nationale verkehrspolitische Zielsetzungen über Gemeinschaftsrecht zu setzen, obwohl man sich im Rahmen des Beitritts zur Europäischen Union grundsätzlich zur Einhaltung europarechtlicher Bestimmungen verpflichtet hat.

Zwar könnte man nun in weiterer Folge annehmen, dass mit diesem deutlichen Urteil die nationale Diskussion um solch ein Fahrverbot beendet wurde. Doch gerade das Urteil zum ersten sektoralen Fahrverbot bildete die Grundlage und den nochmaligen Anstoß für einen zweiten Anlauf, solch ein Fahrverbot in Österreich implementieren zu wollen.

Der Zweitversuch zum sektoralen Fahrverbot

Grundlage für den zweiten Versuch eines sektoralen Fahrverbotes bzw. für zuvor auch schon beschriebene Einzelmaßnahmen, die Bestandteile eines weiter gehenden Maßnahmenpakets sind, bildet ein Programm, welches vom Umweltbundesamt zusammen mit dem Land Tirol erarbeitet wurde (Umweltbundesamt 2007, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/downloads/Entwurf_Programm_9a_Tirol_v070718.pdf, Zugriff am 21.10.2013). In diesem Programm, so die Tiroler Landesregierung, §werden Maßnahmen im Pkw-Verkehr und Lkw-Verkehr zur Reduktion der durch den Straßenverkehr verursachten Luftverunreinigungen durch NO₂ vorgeschlagen. Das sektorale Fahrverbot, das mit der vorliegenden Verordnung erlassen werden soll, wurde darin als geeignete Maßnahme zur Reduktion dieser Luftbelastung

identifiziert (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 3).

Dieses Programm ist vielschichtig und sieht im Bereich Verkehr sowohl regionale Maßnahmen wie:

- Temporäres Tempolimit,
- Überwachung der Geschwindigkeit auf Autobahnen,
- Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge,
- Sektorales Fahrverbot,
- Fahrverbot für schadstoffreiche LKW (Euro 0 ó 2) auf Autobahnen,
- Fahrverbote für alle Fahrzeuge älter als Euro 1 nach Grenzwertüberschreitung,

als auch bundesweite Maßnahmen:

- Umweltbezogene Staffelung der LKW-Maut,
- Strengere Kontrollen der Emissionsstandards bei schweren Nutzfahrzeugen,
- Neugestaltung der NOVA etc.

und Maßnahmen auf EU-Ebene wie die Harmonisierung des Europäischen Güterverkehrs, aber auch die Einführung einer sog. §Alpentransitbörse§ vor (vgl. Umweltbundesamt 2007, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/downloads/Entwurf_Programm_9a_Tirol_v070718.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 4ff). Auch ist der Bereich §Industrie und Gewerbe§ mit verschiedenen Maßnahmen, wie zum Beispiel im Bereich der Bauwirtschaft, erwähnt (vgl. Umweltbundesamt 2007, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/downloads/Entwurf_Programm_9a_Tirol_v070718.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 6).

Klar erkennbar in diesem Aktionsprogramm ist weiters der Umstand, dass Tirol eine Vielzahl von Maßnahmen vor allem im Schwerverkehr setzen will, die von regionaler über die Bundes- bis letztendlich auf EU-Ebene gehen sollen.

Die inhaltliche Gestaltung

Für das Bundesland Tirol ist das Scheitern vor dem EuGH im Rahmen des sektoralen Fahrverbotes bei der Erlassung und Vorbereitung der neuerlichen Verordnung ein bestimmendes Thema. Dazu heißt es in den §Erläuternden Bemerkungen§ zur abermaligen Verordnung:

§Der Europäische Gerichtshof erachtete die Überschreitung der Luftgütewerte als unstrittig wie auch die Verpflichtung der Republik Österreich, Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung der Luftgüteziele sicherzustellen. Letztlich stellte der Gerichtshof fest, dass das sektorale Fahrverbot damals gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen hat. Vor Erlassung der Verordnung hätte geprüft werden müssen, ob nicht auf weniger beschränkende Maßnahmen zurückgegriffen werden könnte. Die Wirkungen der Maßnahmen sind zudem vorab zu evaluieren. Auch sind vorab Transportalternativen zu prüfen und zu untersuchen, ob tatsächlich realistische Ausweichmöglichkeit besteht, um eine Beförderung der betroffenen Güter mit anderen Verkehrsträgern oder über andere Straßenverbindungen sicher zu stellen und ob ausreichend geeignete Schienenkapazität zur Verfügung steht. Außerdem war der

Übergangszeitraum unzureichend, um es den betroffenen Unternehmen in zumutbarer Weise zu ermöglichen, sich den neuen Gegebenheiten anzupassen⁵ (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 5).

Hier ist abermals deutlich erkennbar, worauf sich Tirol inhaltlich bei der Erlassung der Verordnung argumentativ stützt, nämlich auf die Einhaltung der Luftgüteziele⁶, die noch dazu, so die Tiroler Argumentation, europarechtlich verankert sind. Besonders zu beachten sind bei der neuerlichen Erlassung einer solchen Verordnung laut Tiroler Annahme die Punkte Verhältnismäßigkeit⁷, Wirkungsprüfung⁸, Transportalternativen/Schienenkapazitäten⁹. Laut Ausführungen der Tiroler Landesregierung hat man nun jedoch die damaligen Bedenken und gestellten Anforderungen erfüllt (vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 5).

Das Bundesland Tirol stützt sich wie auch bei der erstmaligen Verordnung inhaltlich darauf, dass die Luftgüte in Tirol (Messstelle Vomp/A 12) nicht den Erfordernissen europarechtlicher Vorgaben bzw. deren nationaler Umsetzung im IG-L entspricht und das Bundesland Tirol daher durch verschiedene Maßnahmen handeln muss. Zur quantitativen Darstellung dieser Argumentation veröffentlicht Tirol auch die entsprechenden Luftgütewerte (Luftgüteberichte¹⁰). Darin werden verschiedenste Emissionen gemessen und in einem Bericht dargestellt.

Im Hinblick auf die Stickstoffdioxide (NO₂) stellt sich die Entwicklung wie folgt dar:

Abbildung 38: Ö: Vomp/Raststätte A12 Grenzwertverlauf Stickstoffdioxid (NO₂)

Grenzwertverlauf Stickstoffdioxid (NO₂) angegeben in µg/m³ Luft			
Jahr	Gem. EU-RL 99/30/EG	Gem. IG-Luft (nationale Umsetzung)	Wert ⁵ in µg/m ³ (gemessen in Vomp/Raststätte A 12)
1998			54
1999			62
2000			60
2001	58	60	54
2002	56	55	61
2003	54	50	68
2004	52	45	66
2005	50	40	74
2006	48	40	76
2007 ⁶	46	40	65
2008 ⁷	44	40	66
2009 ⁸	42	40	63
2010 ⁹	40	35	67
2011 ¹⁰	40	35	66
2012 ¹¹	40	30	64

Quelle: Amt der Tiroler Landesregierung,

http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 6, eigene Ergänzungen für die Jahre 2007 - 2012

Im Hinblick auf die „Stickstoffdioxide“ bzw. zu den Überschreitungen der Grenzwerte werden die Verursacher bzw. Ursachen wie folgt identifiziert:

„Da die Überschreitungen des Jahresmittelwerts als Grenzwert beim Luftschadstoff NO₂ im weit überwiegenden Ausmaß auf den Straßenverkehr und dabei wiederum auf den Straßengüterverkehr zurückgeführt werden können, wird dem Verursacherprinzip durch die Erlassung der vorliegenden Verordnung [Anmerkung des Verf.: sektorales Fahrverbot]

⁵ Jahresmittelwerte

⁶ Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: „Luftgüte in Tirol“ Bericht über das Jahr 2007, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2007.pdf>, Zugriff am 09.12.2011, 24

⁷ Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: „Luftgüte in Tirol“ Bericht über das Jahr 2008, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2008.pdf>, Zugriff am 09.12.2011, 25

⁸ Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: „Luftgüte in Tirol“ Bericht über das Jahr 2009, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2009.pdf>, Zugriff am 09.12.2011, 31

⁹ Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: „Luftgüte in Tirol“ Bericht über das Jahr 2010, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2010-131011.pdf>, Zugriff am 09.12.2011, 16

¹⁰ Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: „Luftgüte in Tirol“ Bericht über das Jahr 2011, http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2011_01.pdf, Zugriff am 06.05.2013, 15

¹¹ Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: „Luftgüte in Tirol“ Bericht über das Jahr 2012, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/jahresbericht-2012.pdf>, Zugriff am 22.10.2013, 15

entsprochen (vgl. § 9b Z 1). [í] Der Straßengüterverkehr ist hauptverursachender Emittent, eine Reduktion der Gesamtzahl der durchgeführten Transportfahrten beinhaltet demnach jedenfalls auch ein entsprechendes Reduktionspotential; das Wirksamwerden der Maßnahme orientiert sich an der zeitlichen Stafflung des Inkrafttretens (vgl. § 9b Z 3). Die Maßnahme ist insbesondere auf Grund des Umstandes, dass die Transporte über die rollende Landstraße ohne Umladung des Transportgutes auf die Schiene verlagert werden können, nicht als unverhältnismäßig anzusehen (http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 09.12.2011, 7).

Eine Folge der Überschreitungen war, dass die Tiroler Landesregierung am 28.02.2001 und am 07.02.2003 sogenannte §Statuserhebungen erstellt, welche die Immissionsituation, die meteorologische Situation, die in Frage kommenden Emittenten sowie die Feststellung eines Sanierungsgebietes beurteilten (vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 7).

Im Rahmen der Erhebungen wird festgehalten, dass der Hauptemittent der Verkehr ist, es heißt: §Ein Schutz vor Grenzwertüberschreitungen [í] erscheint aus den bisherigen Erfahrungen [í] nur durch wirksame weitere Maßnahmen im Bereich Verkehr (A 12), insbesondere beim Schweren Güterverkehr erreichbar (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 14).

Zusätzlich hält die Landesregierung fest: Im §Jahr 2005 kamen rund 54 % der Stickstoffoxid (=NOx)-Emissionen vom Schweren Güterverkehr (SGV), 35 % von den PKW; im Jahre 2010 sollen es nach Prognose 45 % vom SGV und 43 % von den PKW sein (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 14).

Allerdings erkennt die Tiroler Landesregierung, dass die bisherigen Maßnahmen wie Pkw-Tempolimit, Fahrverbot für alte Lkw und Ausdehnung des Nachtfahrverbotes nicht ausreichend sind, um die vorgeschriebenen Grenzwerte einzuhalten (vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 18).

Sich stützend auf das §Programm nach § 9A IG-L für das Bundesland Tirol (Umweltbundesamt 2007, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/downloads/Entwurf_Programm_9a_Tirol_v070718.pdf, Zugriff am 21.10.2013) erklärt die Tiroler Landesregierung, dass §daher die Erlassung eines Verbots des Transports bestimmter Güter im Straßengüterfernverkehr eine weitere Maßnahme zur Umsetzung des Programms nach § 9a IG-Luft ist (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 23).

Fachlich begründet Tirol die Maßnahme als einen Bestandteil des Verkehrs-Maßnahmenbündels 2006 und nimmt dabei Stellung zu verschiedenen Faktoren wie der §Entwicklung des Verkehrs und der §Verhältnismäßigkeit der Maßnahme, weist aber auch auf die §Ergebnisse aus dem Begutachtungs- und Konsultationsverfahren hin und legt dar, dass im Vorfeld

Vorabinformationen sowohl auf nationaler als auch europäischer Ebene stattgefunden haben. Gerade die Erkenntnisse aus den Ergebnissen der Konsultationsverfahren und Informationsverfahren (die Europäische Kommission und die Mitgliedstaaten wurden mit Schreiben vom 11.01.2007 formal über die geplante Maßnahme informiert) zeigen, dass so etwas wie eine šgesamteuropäische Betroffenheitō durch diese Maßnahme nicht gegeben ist. Lediglich Italien, die Niederlande und Deutschland sowie die EU-Kommission haben auf diese Mitteilung geantwortet (vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 23 - 35).

Dies verdeutlicht meiner Ansicht nach auch, dass das sektorale Fahrverbot vorrangig ein Thema der Länder in Zentraleuropa entlang der Nord-Süd-Achse Niederlande-Deutschland-Österreich-Italien sowie der EU-Kommission ist.

Eingehend auf die eingelangten Stellungnahmen, die die Hauptaspekte wie šAlternative und weniger einschränkende Maßnahmenō, šVerfügbarkeit alternativer Transportmittel sowie Übergangszeitenō etc. umfassen (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 35ff), hält die Tiroler Landesregierung zusammenfassend fest:

šIn konsequenter Verfolgung der Ergebnisse der Konsultationen mit der Europäischen Kommission und den Verfahrensbeteiligten sowie unter Berücksichtigung des Urteils des Europäischen Gerichtshofes in der Rs. C-320/03 wurden vorerst die weniger restriktiven Maßnahmen zur Verbesserung der Luftqualität ausgeschöpft. Insbesondere wurden auch die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Alternativmaßnahmen berücksichtigt. Es zeigte sich, dass diese nicht ausreichen, um den in der Gesetzgebung hinsichtlich der Luftqualität vorgeschriebenen Umwelterfordernissen zu genügen. Das gegenständliche sektorale Fahrverbot wird nunmehr ó als šultimo ratio÷ó verordnet, nachdem alle anderen Maßnahmen erschöpft sind. Diese Vorgehensweise orientiert sich grundsätzlich am o.a. EuGH-Urteil. [í]. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit war bei der Erarbeitung des Maßnahmenbündels von zentraler Bedeutung. Die einzelnen Maßnahmen sollen abgestuft in einem Zeitraum von drei Jahren wirksam werden. Der gewählte Zeitraum soll die betroffenen Wirtschaftsbereiche in die Lage versetzen, sich auf die geänderten Rahmenbedingungen einzustellen. [í] Die Notwendigkeit des Maßnahmenbündels zur Verbesserung der Luftsituation leitet sich aus Gründen des Gesundheitsschutzes, des Umweltschutzes und der Einhaltung sekundärrechtlicher Vorgaben ab. Der Schwere Güterverkehr, der mehr als die Hälfte der NO_x-Emissionen verursacht, hat einen entscheidenden Anteil an der Reduktion der Schadstoffbelastung zu tragen. In Hinblick auf eine Verursacher-orientierte Reduktion der Belastung ist daher jedenfalls in diesem Sektor das bestehende Reduktionspotential für die Lufthygiene zu lukrierenō (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 45f).

Die Tiroler Landesregierung erwartet sich durch das Maßnahmenbündel Lkw (Fahrverbot Euro 0 ó 2, Nachtfahrverbot Euro 4, 5 und sektorales Fahrverbot) einen Rückgang des Jahresmittelwertes NO₂ von -2,7 NO₂ µg/m³ bzw. von insgesamt -4, 0 Prozent. Das gesamte Maßnahmenbündel 2006 (inkl. Pkw) und das Nachtfahrverbot 2005 sollen unter Berücksichtigung der Flottenentwicklung 2005 ó 2010 und der Verkehrszunahme bis 2010 eine Reduktion des Jahresmittelwertes NO₂ von insgesamt -10,4 µg/m³ bzw. -14,3 Prozent ergeben

(vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010, 44).

Zur neuerlichen Verordnung über das sektorale Fahrverbot

Letztendliches Resultat all dieser Erhebungen, Prognosen und Diskussionen war die neuerliche Verordnung des Tiroler Landeshauptmannes vom 17. Dezember 2007 über ein sektorales Fahrverbot (LGBI. Nr. 92/2007).

Diese Verordnung von Landeshauptmann Van Staa (ÖVP) regelt abermals, wie auch schon die Verordnung aus dem Jahr 2003, ein Fahrverbot für die A 12 Inntalautobahn zwischen Langkampfen und Zirl für Lkw über 7,5 t, die bestimmte Güter transportieren, nämlich:

- ab dem 2. Mai 2008: Abfälle (gem. EU-Abfallverzeichnis) sowie Steine, Erden, Aushub,
- ab dem 1. Jänner 2009: Rundholz und Kork, Nichteisen- und Eisenerze, Kraftfahrzeuge und Anhänger, Stahl, Marmor und Travertin, Fliesen (vgl. LGBI. Nr. 92/2007, § 3).

Ausgenommen von diesem Fahrverbot sind Fahrten (Be- oder Entladung) in der Kernzone (pol. Bezirke Imst, Innsbruck Land, Innsbruck Stadt, Kufstein und Schwaz), Fahrten (Be- UND Entladung) in der erweiterten Zone (pol. Bezirke Kitzbühel, Landeck, Lienz, Reutte, Zell am See; Landkreise Bad Tölz, Garmisch-Partenkirchen, Miesbach, Rosenheim (inkl. Stadt), Traunstein; Bezirksgemeinschaften Eisacktal, Pustertal und Wipptal) sowie bestimmte Fahrten im Vor- und Nachlaufverkehr zur Eisenbahnverladung (Terminals Hall und Wörgl) (vgl. LGBI. Nr. 92/2007, § 4). Die Verordnung trat mit 1. Jänner 2008 in Kraft (vgl. LGBI. Nr. 92/2007, § 5).

Anders als beim im Jahr 2003 erlassenen sektoralen Fahrverbot gibt es in der neuerlichen Fassung eine zeitliche und inhaltliche Abstufung hinsichtlich des Inkrafttretens sowie der betroffenen Gütergruppen. Außerdem wurde die geografische Ausbreitung der Ausnahme wesentlich und sogar grenzüberschreitend erweitert. Allerdings war die Aufrechterhaltung des Fahrverbotes immer wieder von inhaltlichen Änderungen der Verordnung begleitet, so wurde in einer Verordnung aus dem Jahr 2008 (LGBI. 74/2008) das Anwendungsgebiet (vgl. LGBI. 74/2008, § 3) temporär (bis 1. Jänner 2011) verkleinert, nämlich von Langkampfen bis Ampass (vorher - und ab 1.1.2011 wieder - bis Zirl).

Zu dieser temporären Reduktion, die auch das Bundesland Vorarlberg betrifft, hält die Tiroler Landesregierung in §Erläuternden Bemerkungenö zur Novelle 2008 fest:

§Für den westlichen Bereich, für den nach der vorliegenden Verordnung das Transportverbot bestimmter Güter erst zu einem späteren Zeitpunkt gelten soll, besteht derzeit noch keine mit dem östlichen Bereich vergleichbare Bahninfrastruktur: so die rollende Landstraße auch für diese Transportfahrten verwendet werden soll, können im Einzelfall Umwegfahrten anfallen. Aus diesem Grund soll der betroffenen Wirtschaft durch ein späteres in Kraft treten der Beschränkungen für den internationalen Fernverkehr auch in diesem Bereich nochmals mehr Zeit eingeräumt werden, die Logistikkonzepte entsprechend umzugestalten. [í] Insofern stellt die Sistierung dieser Regelung um zwei Jahre in Abwägung der Interessen der betroffenen Wirtschaft einerseits mit jenen des Umweltschutzes, andererseits nach Ansicht der Behörde einen noch vertretbaren Kompromiss darö (Amt der Tiroler Landesregierung,

http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/EB_sektorales_061008.PDF, Zugriff am 30.06.2010, 1).

Diese Begründung ist insofern sehr kritisch zu sehen und zu hinterfragen, als Tirol immer wieder betont hat, dass es Transportalternativen zu dem Transport auf der Straße gibt. Diese Transportalternativen mögen für den östlichen Teil (bis Innsbruck) durchaus durch die Rola-Verbindungen šWörgl ó Brennerö bzw. šWörgl ó Trentoö gegeben sein, existieren jedoch für den westlichen Teil des ursprünglichen Geltungsbereiches nicht, wie oben angeführt wird. Auch heute gibt es noch keine konkreten Rola-Verbindungen für den Bereich westlich von Innsbruck.

Nur kurze Zeit später, nämlich im Dezember 2008, folgte eine neuerliche Änderung (LGBI. 84/2008). Mit 1. Jänner 2009 hätte eine Erweiterung der betroffenen Produktgruppen stattfinden sollen, nun hat man diese Erweiterung abermals geteilt und die Ausweitung auf die Produktgruppen šNichteisen- und Eisenerzeö sowie šStahlö, šMarmor und Travertinö und šFliesenö auf den 1. Juli 2009 verschoben (vgl. LGBI. 84/2008, § 3).

Die letzte Änderung zum sektoralen Fahrverbot erfolgte im Juni 2009 (LGBI. 49/2009). In dieser Änderung hat man das Inkrafttreten der Produktgruppen zum 1. Juli 2009 abermals zeitlich nach hinten verschoben, nämlich auf den 1. Juli 2010 für die Gütergruppen šNichteisen- und Eisenerzeö sowie šMarmor und Travertinö (vgl. LGBI. 49/2009, § 3). Damit wurde das Inkrafttreten für diese zwei Gütergruppen abermals um ein ganzes Jahr nach hinten verschoben! Als Begründung für diese Vorgehensweise heißt es:

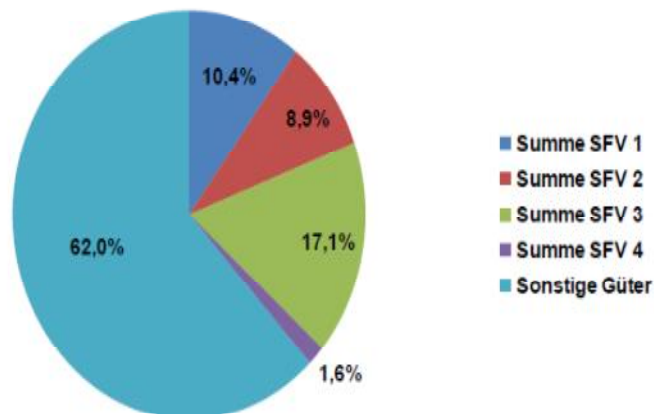
šTrotz intensiver Bemühungen kann rechtzeitig zum Wirksamwerden der 3. Stufe des sektoralen Fahrverbotes das Angebot auf der Rola nicht ausgeweitet werden. Die angedachte Verladung von Lkw auf die Rola am Bahnhof Kufstein (Relation Kufstein ó Trento) mit gleichzeitiger Steigerung der Zugpaare Wörgl ó Brennersee von derzeit 19 auf 25 ist auf Grund der ablehnenden Haltung der Stadtgemeinde Kufstein zumindest vorerst nicht realisierbar. Bei einer derzeit nicht absehbaren Zustimmung der Stadtgemeinde Kufstein bedürfte es eines Vorlaufes von 4 Monaten für Adaptierungsmaßnahmen am Kufsteiner Bahnhof, sodass frühestens ab Oktober eine Verladung möglich wäre. Zum 1. Juli 2009 werden daher keine weiteren Kapazitäten auf der Rola am Brennerkorridor angeboten werden können [í]ö (Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/2_EB_VO_sektorlaes_170609_Kommentiert.doc_202.PDF, Zugriff am 30.06.2010, 4).

Dieses Eingeständnis der fehlenden Rola-Bahnkapazitäten ist im Hinblick auf die Argumentation gegenüber dem Europäischen Gerichtshof sehr nachteilig zu bewerten, auch die Tatsache, dass das verkehrspolitische Ziel der Verlagerung von der Straße auf die Schiene bzw. die notwendige Kapazitätserweiterung auf der Schiene am Widerstand der Stadtgemeinde Kufstein scheitert, zeigt, wie fragil das Konstrukt šösterreichische Verkehrspolitikö auf nationaler und regionaler Ebene ist, nämlich dann, wenn direkte Betroffenheit gegeben ist, selbst wenn es sich um das verkehrspolitische Ziel der Bahnverlagerung handelt. Insgesamt rechnete die Tiroler Landesregierung mit einem Gesamtumfang von 194.000 betroffenen Fahrten aufgrund des sektoralen Fahrverbotes (vgl. Amt der Tiroler Landesregierung, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/2_EB_VO_sektorlaes_170609_Kommentiert.doc_202.PDF, Zugriff am 30.06.2010, 6).

Diese Annahme bestätigte sich jedoch nicht, wie eine ÖKOMBI-interne Auswertung zeigt:

Abbildung 39: Ö: Brenner-Achse, Lkw-Anteil auf Rola hinsichtlich SFV

Aufkommensentwicklung ROLA Brenner- Achse 1-11/2010 Analyse Anteil LKW nach SFV Stufe 1, 2,3 und 4



SFV 1-11/2010

ÖKOMBI GmbH
07.12.2010

1

Quelle: ÖKOMBI, interne Auswertung
(Anmerkung: SFV=Sektorales Fahrverbot)

Anhand dieser Auswertung für den Zeitraum Jänner bis November 2010 wird ersichtlich, dass lediglich 38 Prozent der auf der Brenner-Achse beförderten Lkw unter das sektorale Fahrverbot fielen. Nimmt man nun die rund 245.000 Lkw, die 2010 auf der Brenner-Achse transportiert wurden (vgl. ÖKOMBI 2012, 9), als Grundlage, so ergibt sich aufgrund des sektoralen Fahrverbotes eine Betroffenheit von 93.100 Lkw, also um insgesamt rund 101.000 Lkw weniger, als die Tiroler Landesregierung angenommen hat. Somit ist die Wirkung des sektoralen Fahrverbotes auf den Lkw-Verkehr im Sinne einer quantitativen Reduzierung auch zahlenmäßig weitaus geringer als ursprünglich angenommen.

Trotz aller Bedenken und Adaptierungen der Verordnung war diese seit Mai 2008 in Kraft und entfaltete entsprechende verkehrspolitische und reale Wirkung. Wie allerdings schon bei der ersten Verordnung nahm die EU-Kommission dieses nationale Vorgehen in Sachen Verkehrspolitik nicht widerspruchlos hin, so dass abermals der Europäische Gerichtshof entscheiden musste. Denn die Tatsache, dass dieses Mal das Fahrverbot in Kraft trat und umfangreiche Vorarbeiten, Evaluierungen und Konsultationen durchgeführt wurden, konnte dennoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass bereits einmal festgestellt worden war, dass die Ausgestaltung solch eines Fahrverbotes nicht mit EU-Primärrecht vereinbar ist.

Beurteilung des sektoralen Fahrverbotes aufgrund der Luftgütemessungen

Aufgrund der von Tirol geschilderten Argumentation und Annahmen wäre nun davon auszugehen, dass das sektorale Fahrverbot eine messbare Verbesserung der Luftgüte im Bereich Stickstoffdioxid erreicht. Dies deshalb, weil laut Argumentation der Tiroler Landesregierung der Schwerverkehr als eindeutiger Verursacher identifiziert wurde. Die neue Verordnung zum sektoralen Fahrverbot trat mit Wirkungen 2008 und 2009 in Kraft. In der Tat zeigt sich anfangs ein Rückgang der gemessenen Stickstoffdioxide-Jahresmittelwerte von 2008 auf 2009. Allerdings erfolgte im Jahr 2010 wiederum ein doch deutlicher Anstieg dieses Wertes vergleichbar mit dem Niveau der Jahre 2003/2004 (vgl. Abbildung 38). Es erscheint daher aus meiner Sicht höchst zweifelhaft, dass dieses spezielle Fahrverbot eine direkte Luftgüteverbesserung entfaltet bzw. jener direkte Zusammenhang zwischen Schwerverkehr und Luftgüte besteht. Wäre nämlich dieser gegeben ó wie von Tirol behauptet - dann müssten die Werte von 2010 wiederum unter dem Wert von 2009 liegen. Außerdem fällt bei dieser Tabelle die permanente Überschreitung der Grenzwerte ab dem Jahr 2002 auf. Diese Überschreitungen lassen nun zwei Schlüsse zu, zum Einen, dass nicht allein der Straßengüterverkehr der Hauptverursacher dieser Überschreitungen ist, und zum Anderen, dass die gesetzten Schwerverkehrsmaßnahmen allesamt hinsichtlich des gewünschten Effekts unwirksam sind und dies mittels entsprechender Auswertung der Luftgüte auch belegbar ist.

Beurteilung und Bewertung des sektoralen Fahrverbotes vor dem EuGH

Schon die Generalanwältin Verica Trstenjak äußerte sich in ihren Schlussanträgen äußerst kritisch zum sektoralen Fahrverbot (EuGH, Schlussanträge der Generalanwältin vom 16. Dezember 2010, Rechtssache C-28/09, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013). Eingangs werden die wesentlichen Standpunkte der Parteien nochmals dargelegt, die im Wesentlichen den Positionen im Rahmen der ersten Verhandlung zum sektoralen Fahrverbot entsprachen. So argumentiert die EU-Kommission zum gegenständlichen Thema:

- Es verstoße gegen den freien Warenverkehr und behindere die freie Warendurchfuhr,
- sei eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung,
- stelle eine Transitdiskriminierung dar,
- verstoße gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz,
- gebe keine ausreichenden Transportalternativen,
- und es bestehe eine fehlende Betroffenheit für den Bereich westlich von Innsbruck (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 34 - 37).

Österreich entgegnet:

- Das Fahrverbot sei Teil eines Verkehrs-Maßnahmenbündels zur Sicherstellung der Einhaltung der NO₂-Grenzwerte,
- man komme damit europarechtlichen Verpflichtungen zum Schutz der Luftqualität nach,
- die hohe NO₂-Immissionskonzentration entlang der A 12 sei auf den Straßenverkehr im Allgemeinen und besonders auf den Straßengüterverkehr zurückzuführen,
- es seien umfangreiche Vorarbeiten und Konsultationen durchgeführt worden,

- das Bündel ziele auf Emissionsreduzierung, die Verlagerung der Emissionen in immissionsklimatisch günstigere Zeiten und auf Verlagerung bahnaffiner Güter auf die Schiene ab, wobei es genügend Schienentransportkapazitäten gebe,
- aufgrund des gestaffelten Inkrafttretens und der genügend vorhandenen Transportalternativen sei die Maßnahme keine mengenmäßige Beschränkung, und
- selbst bei einer Qualifizierung als Maßnahme gleicher Wirkung wäre diese gerechtfertigt, da man damit Vertragsziele wie Gesundheits- und Umweltschutz erfülle (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 38 - 42).

Hier zeigen sich in den unterschiedlichen Standpunkten abermals die divergierenden Positionen der Argumentation. Wie auch bereits bei der ersten Verordnung zum sektoralen Fahrverbot argumentiert die europäische Ebene vorrangig mit den Argumenten der Verhältnismäßigkeit, der Diskriminierung sowie auch der Behinderung des freien Warenverkehrs und der freien Warendurchfuhr, während Österreich mit den Erfordernissen des Umweltschutzes im Allgemeinen bzw. mit der Einhaltung von Luftqualitätserfordernissen im Speziellen argumentiert. Hier wird neben der inhaltlichen Konfliktlinie innerhalb des Politikfeldes auch eine Konfliktlinie zwischen den politischen Ebenen im Hinblick auf die Auslegung und Anforderungen europarechtlicher Vorgaben deutlich erkennbar.

Auch das Königreich der Niederlande und die Republik Italien leisten im Rahmen ihrer nationalen Argumentation Unterstützung für die europäische Ebene. Sie argumentieren mit einer ungerechtfertigten Einschränkung der Warenverkehrsfreiheit und einer Diskriminierung des Transitverkehrs aufgrund dieser Verordnung und schließen sich somit der europäischen Ebene argumentativ vollinhaltlich an (vgl. EuGH Dezember 2010, , <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 44 - 45).

Österreich hingegen beruft sich argumentativ immer wieder auf die nationale Umsetzung der EU-Richtlinien 96/62 bzw. 1999/30 und der darin enthaltenen Bestimmung, wonach jeder Mitgliedstaat bei festgestellten Überschreitungen (Anmerkung: gemeint sind Überschreitungen im Hinblick auf Messungen der Luftgüte) gewisser Grenzwerte nationale Maßnahmenpakete erlassen muss, die geeignet sind, die Überschreitungen wieder einzudämmen. Die Generalanwältin würdigt dieses österreichische Maßnahmenpaket zwar als eine Maßnahme gemäß den formellen Anforderungen der Richtlinie (vgl. EuGH Dezember 2010, , <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 54), dies impliziert allerdings nicht, dass sie dem Geltungsbereich der Art. 28ff. EG entzogen wird (EuGH Dezember 2010, , <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 55).

Dies bedeutet, dass die Generalanwältin klar festhält, dass, selbst wenn ein Maßnahmenpaket gemäß den EU-rechtlichen Anforderungen erlassen wird, dies nach wie vor Übertretungen der primärrechtlichen Verpflichtungen darstellen kann. Weiters verweist sie auf den wichtigen Umstand, dass die von Österreich zitierten und national angewandten Richtlinien die Republik Österreich keinesfalls zum Erlass der in Rede stehenden sektoralen Fahrverbotverordnung

verpflichteten (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 56).

Auch die von Österreich argumentativ ins Rennen geführte Anwendungsmöglichkeit der Schiene wird von der Generalanwältin kritisch gesehen, da immer wieder auf Kapazitätsengpässe und praktische Schwierigkeiten aus Sicht der Transportunternehmen hingewiesen wird. Ergänzend wird argumentiert, dass durch die Verordnung ein sog. Umwegtransit entsteht (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 66 - 68). Aufgrund solcher Erwägungen kommt die Generalanwältin letztendlich zu dem Ergebnis, dass die Verordnung als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen anzusehen ist, die grundsätzlich mit den Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 29 EG unvereinbar ist, wenn sie nicht durch sachliche Gründe gerechtfertigt werden kann (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013 Rz. 70).

Die von Österreich angeführten sachlichen Gründe zur Rechtfertigung dieser Beschränkung sind der Schutz des Grundrechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens sowie zwingende Gründe des Umweltschutzes (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 71).

Doch diese Argumente überzeugen die Generalanwältin nicht, denn Umweltbelastungen können ihrer Argumentation nach - nur dann als Eingriffe in die Grundrechte gewertet werden, sofern besondere Umstände vorliegen und es den konkreten Nachweis einer ausreichend qualifizierten Belastung durch Lärm oder sonstige Immissionen (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 76) gibt. Diesen konkreten Nachweis hat Österreich nicht ausreichend erbracht. Auch die von Österreich dargelegten Gründe des Umweltschutzes werden sehr kritisch bewertet und gesehen, da das sektorale Fahrverbot an erster Stelle Waren treffe, die im Transit durch die Verbotzone bewegt würden. Demnach habe das Verbot eine stark diskriminierende Tendenz (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 82).

Sehr wohl wird von der Generalanwältin allerdings dargelegt, dass diskriminierende Maßnahmen aus zwingenden Umweltschutzgründen nur dann möglich sind, sofern diese mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz vereinbar sind. Diese Verhältnismäßigkeit wird hinsichtlich der Geeignetheit, der Erforderlichkeit und der Angemessenheit der Verordnung beurteilt.

Geeignetheit ó Erforderlichkeit ó Angemessenheit:

Geeignetheit - Im Rahmen der Geeignetheit ortet die Generalanwältin einen besonderen Widerspruch im Rahmen der Rola-Nutzung und des damit verbundenen Arguments der Güterverlagerung auf die Schiene bzw. des Transports bahnaffiner Güter auf der Schiene. Hier legt die Generalanwältin dar, dass eine große Zahl von šTransporten bahnaffiner Güter auf die Rola ausweichen muss, und zwar ohne Berücksichtigung der Fahrzeugemissionen der eingesetzten Lkwō (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 100). Von daher kann die Frage der Geeignetheit der Verordnung šzur Senkung der NO₂-Konzentrationen entlang der Inntal-Autobahn A 12 nicht ohne Weiteres bejaht werdenō (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 101).

Dieses Argument ist meiner Meinung nach eines der gewichtigsten Gegenargumente zum sektoralen Fahrverbot. Nämlich insofern, als es ja die Fahrzeuge sind, die die entsprechenden Emissionen verursachen, und aufgrund der Charakteristik der Verordnung der Umstand gegeben wäre, dass ältere Fahrzeuge mit einem deutlich schlechteren Emissionsverhalten durchaus Tirol transitieren hätten können, während neue Fahrzeuge, die jene erwähnten Güter geladen haben, trotz besseren Abgasverhaltens nicht hätten fahren dürfen. Dies kommt im Hinblick auf die immer wieder angeführte und angestrebte Verbesserung der Luftgüte einem verkehrspolitischen Schildbürgerstreich nahe.

Erforderlichkeit - Auch die Beurteilung der Erforderlichkeit der Verordnung wird seitens der Generalanwältin ablehnend bewertet, zumal die Verordnung šeinen weitreichenden Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit darstellt, bei dem 6,6 % aller Fahrten von Schwerlastfahrzeugen auf der A 12 untersagt werden, obwohl diese Maßnahme ein NO₂-Reduzierungspotenzial von lediglich 1,5 % aufweistō (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 116).

Hier wird angeführt, dass eine temporäre Absenkung der Durchschnittsgeschwindigkeit šum 8 km/h eine Reduzierung der NO₂-Immissionen um über 1 % bewirken könnteō (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 116).

Aus dieser Gegenüberstellung geht eindeutig hervor, dass das sektorale Fahrverbot šder Erforderlichkeitsprüfung im Ergebnis nicht standhalten kannō (EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 117).

Hier wird von der Generalanwältin der auch von mir kritisierte sture Fokus auf den Straßengüterverkehr und der zwanghafte Versuch der Güterverkehrsverlagerung auf die Schiene beleuchtet. Denn oftmals sind es weitaus weniger einschneidende verkehrspolitische Maßnahmen, die zu besseren Umweltergebnissen führen. Bloß eine allgemeine simple

Geschwindigkeitsreduzierung, wie von der Generalanwältin angeführt ó z.B. mittels entsprechender Anzeige auf den Autobahn-Überkopfwegweisern - würde nahezu dasselbe Einsparungspotenzial an NO₂-Immissionen haben wie die strittige Verordnung. Zur konsequenten Umsetzung gehört jedoch, meiner Meinung nach, ein entsprechender verkehrspolitischer Paradigmenwechsel, und zwar insofern, als dass der Pkw-Verkehr viel stärker in die umweltpolitische Betrachtung mit einbezogen werden muss, als dies bis dato der Fall ist. Aus umweltpolitischen Überlegungen ó zum Beispiel zur Reduzierung der Emissionen ó wäre eine Möglichkeit die generelle Reduzierung der Höchstgeschwindigkeit für Pkw auf Autobahnen.

Angemessenheit - Die Beantwortung der Angemessenheit der Verordnung, hängt laut Generalanwältin vor allem vom Kriterium des Vorhandenseins genügender Transportalternativen ab. Diese Transportalternativen werden ebenso kritisch beurteilt, so dass die Generalanwältin zum Schluss kommt, dass die Republik Österreich keinen ausreichenden Nachweis erbracht hat, wonach ausreichend Ausweichmöglichkeiten für den Transport der betroffenen Güter im alpenquerenden Transport vorhanden sind (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 122).

Besonders widersprüchlich ist die österreichische Argumentation im Hinblick auf vorhandene alternative Transportrouten, wie über den Reschenpass, hier weist die Generalanwältin darauf hin, dass diese Strecke als Alternativroute angeführt wird, gleichzeitig auf dieser Strecke jedoch ein Lkw-Fahrverbot gilt und nur beschränkte Ausnahmen vorgesehen sind (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 131).

Ebenfalls wird auf die von Österreich angeführte Alternativroute durch die Schweiz hingewiesen (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 132).

Dieser Hinweis zeigt einmal mehr sehr deutlich das Dilemma, in dem die gesamte šnationale Transitdiskussionö steckt. Österreich, und besonders Tirol, agiert in Sachen šTransit-Verkehrö nur allzu gerne nach dem sog. šFloriani-Prinzipö (š*Heiliger Sankt Florian / Verschon' mein Haus / Zünd' andre an!*ö) und versucht somit die Problemlösungen lediglich auf andere geografische Regionen zu verschieben, ohne eine entsprechende politische Lösung anzustreben oder den wahren Ursachen auf den Grund zu gehen.

Zusammenfassend und abschließend kommt die Generalanwältin zu dem Ergebnis, dass die Republik Österreich aufgrund der Verordnung zum sektoralen Fahrverbot gegen die Verpflichtungen der Art. 28 und 29 EG verstoßen hat, und schlägt dieses Ergebnis auch in dieser Form dem Gerichtshof zur Entscheidung vor (vgl. EuGH Dezember 2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013, Rz. 137).

Zum Urteilsspruch des EuGH

Am 21.12.2011 folgte der neuerliche Urteilsspruch des Europäischen Gerichtshofes zum zweiten Versuch des sektoralen Fahrverbotes in Österreich (EuGH, Urteil vom 21.12.2011, Rechtssache C-28/09, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013).

Der Urteilsspruch beinhaltet einen kurzen Abriss zur Vorgeschichte der Klage, deren Inhalt die Darstellung gesetzter Maßnahmen sowie auch das erstmalige sektorale Fahrverbot ist (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 27 ó 37):

Im Rahmen des sog. Vorverfahrens hat Österreich die Europäische Kommission am 11. März 2007 darüber in Kenntnis gesetzt, neuerdings ein sektorales Fahrverbot erlassen zu wollen. Nur wenige Monate später, nämlich im Juli 2007, hat die Kommission dazu eine Stellungnahme abgegeben, in der sie zum Schluss kam, dass dieses Fahrverbot eine Beschränkung des freien Warenverkehrs darstelle und damit nicht im Einklang mit EU-Primärrecht sei (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 38-39). Nichtsdestotrotz und nach mehrmaligem Briefwechsel beharrte Österreich auf seinem Standpunkt und erließ die strittige Verordnung.

Es erscheint ganz im Sinne der von Moravcsik beschriebenen nationalen Ziele und Zielsetzungen, dass Österreich mit dieser Haltung die nationalen verkehrspolitischen Vorstellungen über mögliche EU-Gemeinschaftsziele setzen wollte und sich auch nicht durch Bedenken einer supranationalen Ebene davon abbringen ließ, obwohl hier bereits deutlich erkennbar war, dass die Haltung der EU-Kommission, somit der supranationalen institutionellen Ebene, keinesfalls der nationalen Zielsetzung entsprach.

Der Gerichtshof hält in weiterer Folge Argumente der Verfahrensbeteiligten fest und zählt einige wesentliche Argumente der EU-Kommission nochmals auf:

- Die strittige Verordnung steht nicht im Einklang mit Unionsrecht.
- Sie ist eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie Mengenbeschränkungen.
- Sie betrifft nicht nur den Nord-Süd-Verkehr (Italien ó Deutschland), sondern auch den Nord-West-Verkehr (Vorarlberg ó Osteuropa) und den Süd-West-Verkehr (Italien ó Bodenseeraum).
- Die strittige Verordnung ist diskriminierend, da der lokale und regionale Verkehr ausgenommen ist (Kernzone!).
- Hauptziel der strittigen Verordnung ist nicht die Emissionsreduzierung, sondern die Reduktion des Verkehrsaufkommens. Dies schlägt aber nur mittelbar auf die Luftqualität durch.
- Die Auswahl der Güter hinsichtlich der Bahnaffinität könne willkürlich oder diskriminierend sein.
- Österreich habe nicht alle Maßnahmen, wie zB eine ganzjährige Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h (für Pkw), ergriffen.

- Österreich habe sich nicht genügend davon überzeugt, dass genügend Schienenkapazität vorhanden sei, die Möglichkeiten der Nutzung der Rollenden Landstraße bestehe nur für den Bereich östlich von Innsbruck, während der unbegleitete kombinierte Verkehr aus wirtschaftlicher und logistischer Sicht nur auf der Langstrecke von Interesse sei.
- Durch das sektorale Fahrverbot werde Umwegtransit über die Schweiz oder über die Tauernroute erzeugt.
- Für den Bereich westlich von Innsbruck sei die Notwendigkeit eines solchen Fahrverbotes nicht nachgewiesen.
- Der Umstand, dass die Verordnung mehrmals geändert wurde, zeige auch, dass die Verhältnismäßigkeit nicht richtig von Österreich geprüft worden sei (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 54 - 77).

Österreich entgegnet:

- Die strittige Verordnung beschränke nicht den freien Warenverkehr.
- Die Stickstoffdioxidemissionen entlang der A 12 seien über den Grenzwerten und Hauptverursacher sei der Straßengüterverkehr.
- Durch die Stickstoffdioxidbelastungen sei eine Handlungspflicht aufgrund europarechtlicher Vorgaben notwendig.
- Das Fahrverbot beschränke nicht den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und habe keine negativen wirtschaftlichen Auswirkungen.
- Die strittige Verordnung sei verhältnismäßig und durch Gründe des Umweltschutzes und des Gesundheitsschutzes gerechtfertigt.
- Weiters werfe die Kommission Österreich zu Unrecht vor, den Straßengüterverkehr ins Visier genommen zu haben.
- Vor dem Erlass des sektoralen Fahrverbotes seien auch ergänzende Maßnahmen gesetzt worden.
- Eine ständige Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h hänge von der tatsächlichen Geschwindigkeitsreduktion der Benutzer, somit von der Akzeptanz der Maßnahme, ab.
- Gütertransporte im Transitverkehr sollten, nach Ansicht Österreichs, auf der Schiene durchgeführt werden, dazu stehen genügend Schienenkapazitäten zur Verfügung.
- Die stufenweise Einführung des Fahrverbotes habe genügend Zeit zur Umstellung gelassen (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 81 - 107).

Schon aufgrund der unterschiedlichen Standpunkte wird hier wiederholt eine innereuropäische Konfliktlinie in einem Politikfeld deutlich sichtbar, nämlich die Betonung und Einhaltung der Warenverkehrsfreiheit und die Verhinderung von Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßiger Beschränkungen gegenüber Argumenten des Umwelt- und Bevölkerungsschutzes. Es zeigen sich jedoch auch in den dargestellten Argumenten der EU-Kommission die Schwächen der nationalen verkehrspolitischen Zielsetzungen Österreichs.

Diese sind:

- Die einseitige Fokussierung auf den Lkw-Transitverkehr (Diskriminierung),
- Die Argumentation hinsichtlich des Umweltschutzes, obwohl eine Verkehrsreduzierung (Transitreduzierung) beabsichtigt ist,
- Mangelnde Bereitschaft, den Pkw-Verkehr entsprechend mit einzubeziehen, und
- Das kompromisslose Festhalten am Bahntransport als verkehrspolitischer Grundfeste.

Der Europäische Gerichtshof hält in seinen Urteilsausführungen zu den angeführten Aspekten (Warenverkehrsfreiheit ó Umweltschutz ó Zielsetzungen) Folgendes fest:

Warenverkehrsfreiheit ó Die Warenverkehrsfreiheit stellt eine der tragenden Grundsätze der Europäischen Union dar, von daher ergibt sich aus diesem Grundsatz die freie Warendurchfuhr innerhalb der Europäischen Union (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 113).

Auch das mögliche Vorhandensein von Ausweichrouten kann einer Beschränkung des freien Warenverkehrs nicht entgegeng gehalten werden, da auch der fragliche Abschnitt der A 12 eine der wichtigsten Verbindungen im Nord-Süd-Verkehr darstellt. Die betroffenen Unternehmen müssen daher nach geeigneten Ersatzlösungen für den Transport suchen, von daher ist dies geeignet, den freien Warenverkehr zu beeinträchtigen (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 116).

Der Gerichtshof sieht das sektorale Fahrverbot daher als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen an, die den Verpflichtungen des Art. 28 EG und 29 EG widersprechen, sofern sie nicht gerechtfertigt werden (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 117).

Wie angeführt ist die sog. §Warenverkehrsfreiheit, und damit verbunden die freie Warendurchfuhr, ein Grundprinzip der Europäischen Union, aufgebaut auf dem Konzept des gemeinsamen wirtschaftlichen Binnenmarktes. Auch die österreichische Argumentation der Alternativrouten kann dieses Grundprinzip im Hinblick auf den Lkw-Transitverkehr nicht entkräften. Hinzu kommt, dass die betroffene Inntalautobahn A 12 eine wichtige Nord-Süd-Verbindung von Wirtschaftsräumen darstellt. Es wirkt befremdlich, dass Österreich zwar vom Prinzip des freien Warenverkehrs und des gemeinsamen Binnenmarktes wirtschaftlich profitiert und auch daran partizipiert, jedoch etwaige negative Aspekte nur allzu gerne, nach dem zitierten Floriani-Prinzip, auf andere abgeschoben werden sollen.

Rechtfertigung aus Gründen des Umweltschutzes ó Zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes können nationale Maßnahmen rechtfertigen, die eine Handelseinschränkung bedeuten. Allerdings müssen diese Maßnahmen geeignet sein, diese Umweltschutzziele zu verwirklichen (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 125).

Hier hält der Gerichtshof wörtlich fest: „Es steht fest, dass die Einführung von Maßnahmen zur Verringerung des Straßenverkehrs wie des sektoralen Fahrverbots zu einer Reduzierung der Luftschadstoffe führt und so zur Verbesserung der Luftqualität beiträgt. Im vorliegenden Fall ist unstreitig, dass durch diese Maßnahmen die Stickstoffdioxidemissionen im betroffenen Gebiet um jährlich etwa 1,5 % verringert werden können“ (EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 129).

Auch weist der Gerichtshof darauf hin, dass es im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik mittlerweile anerkannt wurde, dass der Straßengüterverkehr zu anderen, umweltfreundlicheren Verkehrsträgern wie dem Schienenverkehr gelenkt werden soll (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 130).

Hinsichtlich der von der Kommission vorgetragenen Behauptung, wonach die Bahnaffinität der Güter nicht nachgewiesen wurde, hält der Gerichtshof außerdem fest, dass die Kommission keine Argumente vorgelegt hat, die beweisen würden, dass die Auswahl der Güter willkürlich gewesen sei (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 132).

Auch die Ausnahmebestimmungen hinsichtlich des lokalen und regionalen Verkehrs können laut Gerichtshof den „kohärenten und systematischen Charakter der streitigen Verordnung nicht in Frage stellen“ (EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 137).

Der Gerichtshof stellt daher fest „dass das sektorale Fahrverbot geeignet ist, die Verwirklichung des Umweltschutzziels zu gewährleisten“ (EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 138).

Hier wird in der Argumentation des Gerichtshofes ein deutlicher Unterschied zur Linie der EU-Kommission sichtbar. Denn der Gerichtshof anerkennt sehr wohl die Maßnahme des sektoralen Fahrverbotes zur Verwirklichung von Umweltschutzzielen, ebenso die Bestrebungen hinsichtlich nationaler Zielsetzungen zur Güterverlagerung auf umweltfreundlichere Verkehrsträger wie die Schiene. Auch widerspricht der Gerichtshof der Generalanwältin insofern, als diese die Geeignetheit der Verordnung angezweifelt hat, während hingegen der Gerichtshof der Verordnung attestiert, dass diese geeignet ist, die Umsetzung von Umweltschutzzielen zu gewährleisten.

Beschränkung des freien Warenverkehrs über die Zielsetzung hinaus ó Die Kommission hält fest, dass Maßnahmen wie eine ständige Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h bzw. die Ausdehnung des Lkw-Fahrverbotes auf weitere Euroklassen (momentan bis Euro 2) geeigneter wären, die Zielsetzung der Luftqualitätsverbesserung zu erreichen (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 139).

Der Gerichtshof hält dazu fest, dass die Ausweitung des Fahrverbotes auf andere Euro-Klassen auch šzur Erreichung des angestrebten Zieles hätte beitragen können wie die Einführung des sektoralen Fahrverbotesō (EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 143).

Weiters argumentiert der Gerichtshof, dem Kommissionsvorschlag folgend, dass auch die Einführung einer permanenten Geschwindigkeitsbegrenzung von 100 km/h (statt einer momentan variablen) šein Verringerungspotenzial für Stickstoffdioxidemissionen aufweist, das die Republik Österreich nicht ausreichend berücksichtigt hatō (EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 148).

Der Gerichtshof hält daher fest, dass die Ungeeignetheit dieser beiden Alternativmaßnahmen, die den freien Warenverkehr weniger einschränkt, von Seiten Österreichs nicht nachgewiesen wurde. Somit ist der Klage der Kommission von Seiten des Gerichtshofes stattzugeben (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 150).

In diesen Ausführungen wird deutlich, dass Österreich es verabsäumt hat, weniger beschränkende Maßnahmen ó aber vielleicht von der Wirkung her effektivere ó ausreichend zu prüfen bzw. zu implementieren. Diese Schilderungen können meiner Meinung nach auch als Kritik an der nationalen bzw. regionalen verkehrspolitischen Zielsetzung verstanden werden. Dies insofern, als Tirol und die österreichische Verkehrspolitik es verabsäumen, einen breiteren Lösungsansatz unter Einbeziehung des Pkw-Verkehrs zu suchen. Auch die Ausdehnung des bestehenden Fahrverbotes auf die Euroklasse 3 wurde als geeigneter Lösungsansatz dargestellt. Persönlich sehe ich solch eine Fahrverbotsausdehnung beispielsweise auf die Euroklasse 3 kritisch. Vergleicht man dazu nämlich Abbildung 21, so ist erkennbar, dass Euro 3-Fahrzeuge noch bis zum Jahr 2006 zum Verkehr zugelassen werden konnten. Dies bedeutet, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung diese Fahrzeuge gerade einmal zwei Jahre alt waren, somit relativ neue Fahrzeuge darstellten. Hinzu kommt das generelle Paradoxon, dass Fahrzeuge (Lkw) zwar eine ordnungsgemäße verkehrsrechtliche Verkehrszulassung haben, somit der Verkehrssicherheit entsprechen und auch in entsprechenden Mautkategorien abgebildet sind. Dennoch können diese aus umweltpolitischen Überlegungen von der Benutzung bestimmter Strecken ausgeschlossen werden.

Der Europäische Gerichtshof hat daher in seinem Urteilsspruch folgendermaßen entschieden:

§Die Republik Österreich hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 28 EG und 29 EG verstoßen, dass sie für Lastkraftwagen über 7,5 t, die bestimmte Güter befördern, auf einem Teilstück der Autobahn A 12 im Inntal (Österreich) ein Fahrverbot verhängt hat (EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 153).

Auch wenn der Europäische Gerichtshof in diesem Urteil das sektorale Fahrverbot abermals aufgehoben hat, so wird doch in den inhaltlichen Ausführungen sichtbar, wie zuvor geschildert - dass auch der Gerichtshof festhält, dass das sektorale Fahrverbot grundsätzlich geeignet ist, Umweltschutzziele zu verwirklichen (vgl. EuGH Dezember 2011, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013, Rz. 138).

Als eine frühe Reaktion auf den Urteilsspruch macht der Tiroler Landeshauptmann Günther Platter (ÖVP) sehr deutlich, dass Österreich keinesfalls bereit ist, von seiner nationalen verkehrspolitischen Zielsetzung abzuweichen. Dies wurde entsprechend in einer Presseaussendung festgehalten, und zwar dass Tirol an der Wiedereinführung des Sektorales Fahrverbotes festhalten wird (http://www.tirol.gv.at/presse/meldungen/meldung/artikel/tirol-wird-an-der-wiedereinfuehrung-des-sektoralen-fahrverbotes-festhalten/?no_cache=1&cHash=b261679dcde29c74216543f676757f03, Zugriff am 26.12.2011).

Im Rahmen der derzeitigen Tiroler Landesregierung ist im Arbeitsübereinkommen für Tirol 2013 -2018 (<http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/regierung/downloads/koalitionsuebereinkommen-2013.pdf>, Zugriff am 09.10.2013) die Wiedereinführung des sektorales Fahrverbotes ebenfalls als Koalitionsübereinkommen festgehalten. Es heißt darin:

§Die Koalitionspartner vereinbaren:

[í]

- Vorerhebungen zur Wiedereinführung des sektorales Fahrverbotes sowie die Einführung des Tempo 100, sofern die Anerkennung des sektorales Fahrverbotes mit dieser Maßnahme von der Europäischen Kommission in Aussicht gestellt wird (Verlässlich handeln. Neu denken. Arbeitsübereinkommen für Tirol 2013 ó 2018, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/regierung/downloads/koalitionsuebereinkommen-2013.pdf>, Zugriff am 09.10.2013, 31)

Meiner Einschätzung nach, und dies bestätigt das aktuelle Arbeitsübereinkommen, wird Tirol die entsprechenden vorgeschlagenen Maßnahmen nun beginnen umzusetzen. Es hat sich nun auch gezeigt, dass diese Maßnahme ó wenn sie gründlich vorbereitet wird ó temporär Wirkung entfalten konnte, im Gegensatz zur ersten Verordnung, die mittels Verfügung nie in Kraft treten konnte. Ein umfangreiches Maßnahmenpaket, unter Berücksichtigung aller von der Kommission vorgeschlagenen Punkte und unter Einbeziehung der europäischen Ebene, die als letzte Konsequenz ó bei Nichterreichung der Luftqualitätsziele ó die abermalige Einführung eines sektorales Fahrverbotes zur Folge hätte, könnte nach Analyse dieses Urteils meiner Meinung

nach durchaus Bestand haben und europarechtlich anerkannt werden. Dies deshalb, weil der Gerichtshof die strittige Verordnung als geeignete ó jedoch letztendlich letzte ó Maßnahme zur Erreichung von Umweltzielen ansieht.

Eindeutig erkennbar an der Tiroler Reaktion ist jedoch auch, dass trotz Vorhandenseins und Vorrangs supranationaler Entscheidungen und Einbindungen in ein supranationales, institutionelles Gebilde nationale Ziele und Zielsetzungen ó wie von Moravcsik beschrieben ó vorrangig bleiben. Letztendlich kann auch nicht gänzlich ausgeschlossen werden, dass durch diese nationale Zielsetzung das Vertragswerk der Europäischen Union dahingehend geändert wird, dass dem Straßenverkehr entsprechende Grenzen gesetzt werden können. Damit einhergehend wäre jedoch ein vorheriger europapolitischer Paradigmenwechsel, der dem Prinzip des freien Warenverkehrs und der freien Warendurchfuhr umweltpolitische Grenzen setzt.

B.2.5 Alpenkonvention und Verkehrsprotokoll in Österreich

Die Alpenkonvention und die dazugehörigen Protokolle (so auch das šVerkehrsprotokollö) stellen intergouvernementale und völkerrechtliche Rahmenbedingungen für die Alpenverkehrsgestaltung dar, und zwar in Aspekten der Infrastruktur, aber auch in Bereichen der Verkehrsgestaltung. Da Österreich ó im Gegensatz zur Schweiz ó sowohl die Alpenkonvention als auch das dazugehörige Verkehrsprotokoll ratifiziert hat, soll nun im Nachfolgenden die Umsetzung der Alpenkonvention und des dazugehörigen Verkehrsprotokolls kurz zusammengefasst dargestellt werden.

Diese nachfolgende Darstellung orientiert sich inhaltlich an den Schilderungen in den sog. šLänderberichtenö. In ihrem Rahmen werden die nationalen Anstrengungen im Hinblick auf den Alpenschutz zusammengefasst und liefern einen Überblick über den jeweiligen Umsetzungs- und Anwendungsstand der Alpenkonvention sowie der dazugehörigen Protokolle.

Der österreichische Länderbericht aus dem Jahr 2009 wurde vom Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_Accompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013) erstellt und unterteilt sich in einen šAllgemeinen Teilö und einen šBesonderen Teil betreffend die speziellen Verpflichtungen der Protokolleö.

Allgemeiner Teil

Der allgemeine Teil beinhaltet die sog. šallgemeinen Verpflichtungenö in den verschiedenen Bereichen der Alpenkonvention (z.B. Bevölkerung und Kultur, Raumplanung, Luftreinhaltung, aber auch natürlich Verkehr). Um auch die geografische Bedeutung des Alpenraumes bzw. dessen Ausdehnung in Österreich zu veranschaulichen, sei eine Zahl aus den einleitenden Ausführungen zu Beginn des Länderberichtes genannt, und zwar hat Österreich gemessen an der Gesamtfläche des Landes einen Alpenanteil von 64,71 %, das bedeutet, dass nahezu zwei Drittel Österreichs Alpenraum darstellen. Die Frage nach dem Rechtsstellenwert der Alpenkonvention bzw. der dazugehörigen Protokolle in Österreich wird dahingehend beantwortet, dass šdiese Protokolle innerstaatlich unmittelbare Wirksamkeit erlangt haben und demgemäß sowohl vom Gesetzgeber als auch von der Vollziehung zu berücksichtigen sind, sofern sie dazu geeignet sindö

(BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 7).

Dass dieser Rechtsstatus auch tatsächlich diesen Stellenwert hat, wird durch einige Behörden- und Gerichtsentscheidungen untermauert, auch werden einige allgemeine Maßnahmen exemplarisch geschildert, die das Bekenntnis der Zielumsetzung der Konvention und ihrer Protokolle verdeutlichen sollen (vgl. BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 7 ó 11).

Eine auch für den Verkehr wesentliche Bestimmung sind die nationalen Maßnahmen für den Bereich der Luftreinhaltung, da sich gem. Artikel 2, Absatz 2, lit. c der Alpenkonvention allgemeine Verpflichtungen im Bereich Luftreinhaltung ergeben. Hier fragt der Bericht konkret nach nationalen Rechtsvorschriften, die die entsprechenden Vorgaben aus der Alpenkonvention umsetzen. Zur Beantwortung werden Bundesgesetze wie das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz oder aber auch das Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L) etc. aufgezählt und Ländermaßnahmen auf Basis dieser Bundesgesetze dargestellt. Ergänzend wird angeführt, dass auf Basis des Immissionsschutzgesetzes-Luft (IG-L) verschiedenste Maßnahmen für den Verkehr erlassen wurden. So zum Beispiel:

- Salzburg: Tauern-Autobahn-Geschwindigkeitsbeschränkung,
- Steiermark: Maßnahmenkatalog für den Verkehr,
- Tirol: Fahrverbote (Nachtfahrverbot A 12, Sektorales Fahrverbot, Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge, Tempo 100 für Pkw)
- Vorarlberg: Geschwindigkeitsbeschränkungen und Fahrverbote
- Etc. (vgl. BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 27 ó 31.).

Hier zeigt sich in der damaligen Beantwortung abermals sehr deutlich der Unterschied zwischen intergouvernementalen Vereinbarungen und supranationalen (EU-) Verpflichtungen. Denn während auf intergouvernementaler Ebene nach entsprechenden Maßnahmen gefragt wird, werden manche, wie das sektorale Fahrverbot, auf supranationaler, europäischer Ebene als nicht mit EU-Recht vereinbar angefochten und aufgehoben. Man könnte dies als eine Art Vertragskonflikt bezeichnen, der die österreichischen verkehrspolitischen Ziele in ein Spannungsfeld intergouvernementaler und europäischer Rahmenbedingungen versetzt. Relativierend muss jedoch festgehalten werden, dass zwar aufgrund intergouvernementaler Vorgaben und Erfordernisse der Alpenkonvention ein besonderer Schutz der Alpen vertraglich verlangt wird, jedoch dies noch grundsätzlich keine Rechtfertigung ist, nationale Maßnahmen zu erlassen, die EU-Recht widersprechen. Ähnlich gelagert ist dies bereits durch die Urteilsprüche des Europäischen Gerichtshofs zum sektoralen Fahrverbot festgehalten, in dem zwar grundsätzlich dem Umweltschutz Rechnung getragen werden muss, jedoch die Umsetzung der europarechtlichen Richtlinie keine Maßnahme wie das sektorale Fahrverbot vorschreibt.

Neben den allgemeinen Verpflichtungen im Bereich der Luftreinhaltung kommen solche auch für den Verkehr zu tragen. Allgemeines Ziel des Verkehrsbereiches im Rahmen der Alpenkonvention ist es ja, die Belastungen und Risiken des alpinen Verkehrs auf ein für Mensch,

Tier und Umwelt erträgliches Maß zu senken, und zwar durch die verstärkte Güterverkehrsverlagerung auf die Schiene. Hier, in dieser Formulierung, findet sich wiederum eine verkehrspolitische Zielsetzung, die auch jener der nationalen österreichischen Zielsetzung entspricht. Somit sind hier die Zielsetzungen der nationalen ähnlich jener der intergouvernementalen Ebene (vgl. BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 64f).

Als Beispiele für die Umsetzung der Vorgaben der Alpenkonvention im Verkehr werden folgende Maßnahmen beispielhaft angeführt:

- Allgemeines Roadpricing für LKW seit 1. Jänner 2004
- Bundesbahnstrukturgesetz 2003
- Schienenfahrzeug-Lärmzulässigkeitsverordnung und Schienenverkehrslärm-Immissionsschutzverordnung
- Bundesgesetz über die Ordnung des öffentlichen Personennah- und Regionalverkehrs
- Kraftfahrzeuggesetz
- Bundesstraßen-Mautgesetz
- Immissionsschutzgesetz-Luft
- Etc.

Als spezifische Maßnahmen, šum die Belastungen und Risiken im Bereich des inneralpinen und alpenquerenden Verkehrs gering zu halten, wird Folgendes aufgezählt:

- Förderung des öffentlichen Personennahverkehrs und des kombinierten Verkehrs im Rahmen der Finanzierung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen;
- Finanzierung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur;
- Finanzierung von Lärmschutzmaßnahmen entlang des hochrangigen Straßen- und Eisenbahninfrastrukturnetzes (schalltechnische Sanierung der Eisenbahn-Bestandsstrecken);
- Verordnung von Wochenendfahrverboten für den Güterfernverkehr;
- Einführung einer fahrleistungsabhängigen Maut für Lkw und Busse auf dem gesamten hochrangigen Straßennetz Österreichs;
- Vorschläge für Maßnahmen im Rahmen des Immissionsschutzgesetzes-Luft (IG-L), wie ein sektorales Fahrverbot in Tirol, Nachtfahrverbot etc.;
- Umfassendes Angebot der Rola (Rollenden Landstraße) im alpenquerenden Verkehr
- Verlagerung des Güterverkehrs;
- Beimengung von Biotreibstoffen als energetischer Ersatz, einschließlich einer Ökologisierung der Mineralölsteuer;
- selektive Einführung von Tempo 100 auf dem hochrangigen Straßennetz unter Anwendung der Bestimmungen des Immissionsschutzgesetzes-Luft;
- Fahrverbote auf parallel zur Autobahn verlaufenden Bundes- und Landesstraßen;
- Totales Fahrverbot (ganzjährig rund um die Uhr): Vbg/Feldkirch (>3,5 t hzG)
- Etc. (vgl. BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 65ff).

Wie an dieser auszugsweisen Darstellung des Maßnahmenkatalogs ersichtlich ist, hat Österreich eine Vielzahl von verkehrspolitischen Maßnahmen erlassen, die unter den Bestimmungen der allgemeinen Verpflichtungen der Alpenkonvention für den Bereich §Verkehr§ zusammengefasst und angeführt sind.

Verkehr ist, wie mehrfach zuvor angeführt, eine vielschichtige Querschnittsmaterie, die in eine Vielzahl anderer Politikfelder hineinwirkt. Untrennbar mit Verkehrspolitik sind auch Fragen der Verkehrsinfrastruktur verknüpft. Da es eine explizite Zielsetzung im Rahmen der Alpenkonvention ist, die Güterverlagerung von der Straße auf die Schiene voranzutreiben, wird im Rahmen des Länderberichtes auch nach geeigneten diesbezüglichen Infrastrukturmaßnahmen nachgefragt.

Österreich führt in Beantwortung dazu unter anderem den Brennerbasistunnel, die Errichtung von Kontrollstellen für den Güterverkehr in Tirol sowie Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur, wie z.B. Bauarbeiten (Um- und Neubau) der Terminals Wörgl und Wolfurt, an. Nebenbei erwähnt sei allerdings, dass es ein wenig befremdlich anmutet, den Brennerbasistunnel als entsprechende Infrastrukturmaßnahme anzuführen, wo dieser weder derzeit im vollem Umfang errichtet noch in absehbarer Zeit in Betrieb genommen werden kann.

Allerdings sei in diesem Zusammenhang auch der im Länderbericht erwähnte §Brenner-Aktionsplan 2008 bis 2022§ erwähnt, der laut Länderbericht 50 Maßnahmen enthält, unter anderem auch §die Einführung eines Verkehrsmanagementsystems (wie etwa die Alpentransitbörse)§ (BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_Accompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 71).

Bemerkenswert erscheint es in diesem Zusammenhang, dass dieses Konzept der Alpentransitbörse auf intergouvernementaler Ebene schon festgeschrieben wird, während dies auf europäischer Ebene aufgrund der offensichtlichen Unvereinbarkeit mit EU-Recht (Stichwort: Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkung) derzeit nicht angedacht werden kann.

Obwohl im dargestellten Länderbericht eine Vielzahl nationaler Maßnahmen aufgezählt wird, gibt sich Österreich hinsichtlich der Einschätzung der eigenen Verkehrspolitik durchaus selbstkritisch:

§Der Trend der vergangenen Jahre zeigt, dass trotz diverser Bemühungen die Verkehrsleistung auf der Straße gestiegen ist. Allerdings konnte im Unterschied zum europäischen Durchschnitt der Marktanteil des Bahngüterverkehrs in Österreich gehalten werden§ (BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_Accompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 73).

Diese Feststellung wirft nun die berechtigte Frage nach den Ursachen dieses Trends auf, denn wenn eine Vielzahl von nationalen politischen Maßnahmen zur Verfolgung nationaler Zielsetzungen gesetzt wird und wurde und das selbst gesteckte Ziel der verstärkten Güterverkehrsverlagerung auf die Schiene (= Stärkung des Modal Split zugunsten der Schiene)

nicht in gewünschtem Umfang erreicht wird, dann führt dies aus meiner Sicht zu folgenden Schlussfolgerungen:

- Dynamischer Markt - Verkehr, speziell Straßengüterverkehr, reagiert dynamisch-flexibel auf sich ändernde Rahmenbedingungen und Einschränkungen. Aufgrund dieser Dynamik ergibt sich auch bei Setzung von regulativen Maßnahmen nicht zwangsläufig eine quantitative Reduzierung und auch keine dadurch erwünschte Verlagerung des Güterverkehrs auf andere Verkehrsträger;
- Eingeschränkte Betrachtungsweise - Der oftmals stark konzentrierte nationale Fokus auf den alpenquerenden Straßengüterverkehr (Transitverkehr) ist in der Betrachtung und Maßnahmensetzung zu wenig ausreichend und zu kurz gegriffen;
- Ausbleibende Folgeeffekte von regulierenden Maßnahmen - Eine Erhöhung der Regulierungen bzw. der Versuche der Korrektur negativer Verkehrseffekte (Lärm, Emissionen etc.) eines Verkehrsträgers bedeutet nicht gleichzeitig eine damit einhergehende Erhöhung der Attraktivität anderer Verkehrsträger - dies würde erst dann eintreten, wenn die Anforderungen des Marktes an einen Verkehrsträger von diesem speziellen Verkehrsträger nicht mehr erfüllt werden könnten.
- Quantitative Verkehrsreduzierung nur bei §Verkehrsverhinderung und nicht bei §Verkehrsverlagerung - Der Ansatz der Verkehrsverlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger mag ein Ansatz zur Lenkung des existierenden Verkehrs sein. Allerdings müsste, um das politische Ziel einer quantitativen Reduzierung zu erreichen, auch in anderen Bereichen, zum Beispiel der Wirtschaftspolitik, angesetzt werden. Wenn zum Beispiel Produktions- und Industriestätten aufgrund von Kostengründen in billigere Länder (auch EU-Länder) verlagert werden, so erzeugt dies zwangsläufig Warenverkehr, und zwar aufgrund der arbeitsteiligen Wirtschaft, aber auch damit die Waren zu den entsprechenden Absatzmärkten kommen. Der Warenverkehr ist somit letztendlich nur Ausdruck einer funktionierenden, arbeitsteiligen Wirtschaft. Hier wäre der Ansatz der Verkehrsverhinderung, nämlich insofern als Produktionsstätten und Absatzmärkte näher beieinander liegen, für eine quantitative Verkehrsreduzierung zielführender.

Spezieller Teil

Neben den nun geschilderten allgemeinen Verpflichtungen gibt es spezielle Verpflichtungen, die konkret auf dem sog. §Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention beruhen. Da das Verkehrsprotokoll in Österreich 2002 in Kraft getreten ist, gilt dieses gleichrangig mit der Alpenkonvention.

Von großer Bedeutung für den Verkehrsbereich ist ó aufgrund der vorhandenen Interdependenzen - natürlich die grenzüberschreitende Betrachtung und Bewertung von Verkehrsmaßnahmen. So werden Fragen, ob es eine grenzüberschreitende Abstimmung in Fragen der Intermodalität oder der Telematik in Österreich gibt, allesamt bejaht. Allerdings verneint Österreich die grenzüberschreitende Abstimmung hinsichtlich raumordnerischer und struktureller Maßnahmen, die eine Verlagerung der Transportleistungen begünstigt. Im Gegensatz dazu geht Österreich in der grenzüberschreitenden Planung, Koordinierung und Konsultierung von anderen Vertragspartnern bei nationalen Maßnahmen im Verkehrsbereich einen Weg der gegenseitigen Verständigung und Information (vgl. BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcomplianceReport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 216ff).

Für die spezifischen Verkehrsverpflichtungen ist natürlich nicht nur die Straße von Bedeutung, sondern ebenso die Frage nach den unterstützenden Maßnahmen für andere Verkehrsträger wie die Schiene oder den Schiffsverkehr. Auch hier bekennt sich Österreich zu Modernisierung, Ausbau und Optimierung von Verkehrsinfrastruktur. Ebenfalls führt Österreich Anstrengungen wie zum Beispiel den Ausbau der Donau zu einem ganzjährig verfügbaren Wasserweg an, womit meiner Meinung nach die nationalen Anstrengungen zur Zielerreichung der Verlagerung nochmals verdeutlicht werden sollen (vgl. BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcomplianceReport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 222f).

Die Fragen hinsichtlich der Schwierigkeiten bei der Umsetzung des Verkehrsprotokolls sowie nach einer Beurteilung der Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen geben nach meiner Einschätzung das Verhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit in der österreichischen Verkehrspolitik gut wieder. Es heißt dazu im angeführten Länderbericht:

§Die Weichenstellungen für die zukünftigen Verkehrsabwicklungen gehen teilweise nach wie vor in die falsche Richtung. Z.B. werden Gewerbegebiete nach wie vor mit hochrangigen Straßeninfrastrukturen angeschlossen und gleichzeitig Gleisanschlüsse aufgelassen. Durch den Wegfall der Ökopunkte mit 31.12.2003 und eine Deckelung der Lkw-Maut auf dem Niveau der Wegekosten (bislang keine Berücksichtigung aller externen Kosten möglich!) kann bzw. konnte das Ziel der Reduktion der Belastungen durch den alpenquerenden Güterfernverkehr nicht erreicht werden. Weitere Probleme entstanden in den letzten Jahren durch die ungebrochene Zunahme des Straßenverkehrs. Die verstärkte Nutzung von Diesel-Pkw und die Zunahme des Straßengüterverkehrs verschärft die Problematik von Immissionsgrenzwertüberschreitungen bei NO_x und Partikeln bzw. Feinstaub. Es fehlen konkrete Ziele im Verkehrsbereich, sowie die Umsetzung und Evaluierung von wirkungsvollen Maßnahmen (BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcomplianceReport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 231).

Diese durchaus kritische, jedoch durchwegs ehrliche Bewertung der Schwierigkeiten lässt wiederum einige Schlussfolgerungen zu:

1. Infrastruktur ó Die Anbindung von Gewerbegebieten an das hochrangige Straßennetz erscheint in diesem Befund einfacher als beispielsweise die Erhaltung von Gleisanschlüssen.
2. Lkw-Maut/Externe Kosten - Eine quantitative Verkehrsreduzierung wird durch die Einberechnung der externen Kosten erwartet bzw. erhofft.
3. Private Mobilität - Der Anspruch und das Bedürfnis der privaten Mobilität ist ein zusätzlicher großer Faktor im Bereich der Emissionen und Immissionsgrenzwertüberschreitungen, der noch viel stärker berücksichtigt werden müsste.
4. Ziele und Zielevaluierung ó Es fehlen im Verkehrsbereich konkrete Zielvorgaben bzw. es fehlt eine Evaluierung bestehender und zukünftiger Maßnahmen.

Gerade der letzte Punkt ist meiner Ansicht nach jedoch nur bedingt zutreffend, denn verkehrspolitische Zielvorgabe gibt es für den Güterverkehrsbereich, sowohl auf nationaler als auch, wie im Rahmen der Alpenkonvention festgehalten, auf intergouvernementaler Ebene. Diese

sind zwar oftmals sehr allgemein gehalten, liefern jedoch konkrete Anhaltspunkte hinsichtlich verkehrspolitischer Zielsetzungen und Ausrichtungen. Beispiele für nationale Versuche der Formulierung von verkehrspolitischen Zielvorgaben waren und sind in Österreich ó neben Regierungsprogrammen und Regierungserklärungen - zum Beispiel der aktuelle šGesamtverkehrsplan für Österreichō (BMVIT 2012a), der šGeneralverkehrsplan Österreich 2002ō (BMVIT 2002) oder davor šDas Österreichische Gesamtverkehrskonzept 1991ō (Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr 1991).

In dem aktuellen šGesamtverkehrsplan für Österreichō (BMVIT 2012a) ist die verkehrspolitische Zielsetzung im Hinblick auf den Straßengüterverkehr klar festgehalten und die Verlagerungspolitik im Güterverkehr festgeschrieben, so heißt es z.B.:

- šFür die österreichische Verkehrspolitik gilt weiterhin eine klare Verlagerungsstrategie des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene. Bis 2025 sollen 40 Prozent des Güterverkehrs auf der Schiene abgewickelt werden.
- Eng damit verknüpft ist das Bestreben, mehr Kostenwahrheit für den Lkw-Verkehr herzustellen und externe Kosten sichtbar zu machen. Umweltfreundlichere Lkw sind beispielsweise derzeit von Gebühren für externe Luftschadstoffkosten befreitō (BMVIT 2012a, 7).

Ebenfalls festgehalten sind auch der derzeitige Stand zur Verlagerungspolitik und die angedachten Begleitmaßnahmen, wie diese für den Lkw formulierten Ziele erreicht werden sollen:

šIm Güterverkehr verfügt Österreich schon heute über einen sehr guten Wert beim Modal Split: 32 Prozent der Güter wurden 2011 mit der Bahn transportiert, im europäischen Schnitt sind es nur 15 Prozent. Ziel ist es, bis 2025 nach Ausbau der großen Bahnachsen und Terminals diesen Anteil in Österreich auf 40 Prozent zu steigern. Dazu sind neben angebotsseitigen Verbesserungen auch noch Begleitmaßnahmen wie Lkw-Mauterhöhungen bzw. mehr Kontrollen notwendigō (BMVIT 2012a, 30).

Bei diesen Schilderungen bleibt mir jedoch unerklärlich, wie eine Anteilserhöhung des Schienenverkehrs in Österreich auf 40 Prozent stattfinden soll, wenn schon jetzt kontinuierlich die Mauttarife erhöht und auch Kontrollen vollzogen werden. Die Entwicklung des Modal Split in Österreich zeigt nämlich unmissverständlich, dass eine Verteuerung der Straße nicht automatisch zu einer Erhöhung des Schienenanteils führt.

Zurückkommend auf den Länderbericht Österreichs für die Maßnahmen zum Verkehrsprotokoll ist jedoch auch die negative Beurteilung hinsichtlich der Wirkung der bisher gesetzten Maßnahmen im Verkehrsbereich deutlich. Dies ist meiner Ansicht nach nicht nur ein teilweises Eingeständnis des Scheiterns nationaler Verkehrspolitik, sondern auch zusätzlich ein Hinweis, dass die bisherigen Maßnahmen anscheinend wenig wirkungsvoll und daher nicht in vollem Umfang geeignet für die nationale Zielerreichung waren. Kritisch muss dazu festgehalten werden, dass vor allem im Bereich der privaten Mobilität verstärkt Ansätze gesetzt werden müssten.

Diesen Umstand spiegelt auch die Aussage des §Gesamtverkehrsplan für Österreich (BMVIT 2012a) wider, und zwar wie folgt:

§Der Personenverkehr ist in Österreich durch kurze Wege gekennzeichnet. Pro Werktag werden rund 27 Millionen Wege zurückgelegt. Für den Großteil der Wege nutzen die ÖsterreicherInnen den Pkw, 48 Prozent fahren selber, zehn Prozent sind MitfahrerInnen. 24 Prozent fahren mit dem Fahrrad oder gehen zu Fuß und 18 Prozent nutzen die öffentlichen Verkehrsmittel (BMVIT 2012a, 22).

Hinsichtlich dieser Anstrengungen, nämlich der Verbesserung des Bahnverkehrs, im Hinblick auf die §Wirksamkeit der getroffenen Maßnahmen (urteilt Österreich im Länderbericht:

§Die Maßnahmen zur Verbesserung des öffentlichen Verkehrs und des Schienengüterverkehrs zeigen deutlich positive Wirkungen. Die Maßnahmen haben dazu beigetragen, das Verkehrsaufkommen im Schienenverkehr im Zeitraum 2003 bis 2007 deutlich zu steigern. Allerdings wuchs im gleichen Zeitraum das Verkehrsaufkommen auf der Straße noch stärker. Durch die umgesetzten Lärmschutzmaßnahmen konnte eine Verbesserung der Lebensqualität entlang der hochrangigen Verkehrsachsen erreicht werden. Wie bereits ausgeführt, mussten vor allem aufgrund des Wegfalls des Ökopunktesystems mit 31.12.2003 in den Jahren 2004 und 2005 Rückgänge der Nutzung der Rollenden Landstraße festgestellt werden. Durch den konsequent weiter verfolgten Einsatz von Maßnahmen, die die Nutzung von umweltfreundlichen Verkehrsträgern, wie vor allem Schiene und kombinierter Verkehr, fördern, konnte deren Nutzung in den Folgejahren wieder verbessert werden; so konnte etwa auf der ROLA seit 2005 eine jährliche Steigerung von im Durchschnitt + 19 % (bezogen auf Nettotonnen) verzeichnet werden, was aber angesichts der Zunahme des Straßengüterverkehrs wieder etwas relativiert wird. Weiters konnte durch die umgesetzten Lärmschutzmaßnahmen eine Verbesserung der Lebensqualität entlang der hochrangigen Verkehrsachsen erreicht werden [í] (BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/20120130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013, 231f).

Die eigene Beurteilung der Wirksamkeit österreichischer Policy-Instruments zeigt, was auch die ProgTrans-Studie im Hinblick auf die prognostizierte Verkehrsentwicklung widerspiegelt, nämlich dass Verkehrswachstum sowohl auf der Schiene als auch auf der Straße stattfindet. Das bedeutet aber auch gleichzeitig, dass der Verkehr bzw. das Verkehrsvolumen generell zunimmt und keine gleichbleibende Größe ist, deren Anteile untereinander verschoben werden. Dies widerspricht daher dem Ansatz, wonach das Wachstum bzw. die Förderung eines Verkehrsträgers eine quantitative Reduzierung des Verkehrsaufkommens bei einem anderen Verkehrsträger bewirkt!

Es ist daher bis zum jetzigen Zeitpunkt nicht gelungen, einen erhöhten Verkehrs- und Mobilitätsbedarf ausschließlich einem (umweltfreundlichen) Verkehrsträger zuzuordnen, geschweige denn eine Reduzierung eines Verkehrsträgers (Straße) bei gleichzeitiger Erhöhung eines anderen Verkehrsträgers (Schiene) zu erreichen. Dies zeigen die Zahlen deutlich. Auch die Erwartung, dass direkt-regulierende Maßnahmen in den Straßengüterverkehr eingreifen und auf diesen wirken, mit dem Ziel, dass diese eine fördernde Wirkung auf andere Verkehrsträger entfalten, hat sich bis dato nicht bewahrheitet. Betrachtet man nämlich die Charakteristik der einzelnen Maßnahmen in Österreich, so haben diese nicht eine quantitative Reduzierung des

Straßengüterverkehrs, sondern zum Beispiel seine Verschiebung (bspw. Wochenendfahrverbot) in andere Zeitfenster und gleichzeitig auch eine qualitative Verbesserung des Verkehrs (z.B. Nutzung neuester Fahrzeugtechnologien für Ausnahmen vom Nachtfahrverbot) bewirkt. Es scheint daher ein weitaus klügerer Ansatz zu sein, den Verkehr nicht unbedingt primär quantitativ verringern zu müssen bzw. zu wollen, sondern hinsichtlich der Durchführung (z.B. mit moderneren Fahrzeugen) qualitativ zu verbessern.

B.2.6 Zusammenfassung

Die Bewertung der vorgestellten nationalen Policy-Instruments im Speziellen sowie der allgemeinen verkehrspolitischen Zielsetzung in Österreich fällt meiner Einschätzung nach höchst unterschiedlich aus. Deutlich erscheinen in Österreich die allgemeinen verkehrspolitischen Zielvorgaben und Zielsetzungen, die sich verstärkt und wiederkehrend auf zwei Punkte konzentrieren:

1. die quantitative Reduzierung des Straßengüterverkehrs mit dem Lkw-Transitverkehr im Fokus und
2. die Verlagerung des Straßengüterverkehrs auf umweltfreundliche Verkehrsträger.

Diese Haltung stellt in Österreich einen deutlich erkennbaren ó alle Parteien umfassenden - verkehrspolitischen Grundkonsens dar, der auf den unterschiedlichen nationalen Entscheidungsebenen widergespiegelt wird. Die bundespolitische Verantwortung für die Etablierung, aber auch Verfestigung verkehrspolitischer Zielsetzungen ist eindeutig der SPÖ bzw. den Verkehrsministern zuzuschreiben. Auch der kurzzeitige politische Wechsel im zuständigen Ministerium hat keine vordergründig erkennbare entscheidende und nachhaltige Abkehr von dieser Grundhaltung verursacht, sondern nur in Nuancen eine andere Gewichtung erlebt (z.B. Reduzierung der Ferienerverordnung). Warum diese Abkehr, trotz unterschiedlicher politischer Verantwortlichkeit, nicht erfolgt ist, erklärt zum Beispiel Fritz Scharpf mit dem Begriff der šnormativen Rollenerwartungenö (Scharpf 2006) und meint dazu:

š[í] Sie bezieht sich auf normative Erwartungen, die an Inhaber bestimmter Positionen gerichtet sind. Diese Erwartungen müssen nicht die formale Qualität rechtlicher Regeln haben, und für ihre effektive Sanktionierung könnte schon soziale Mißbilligung ausreichend sein. [í]ö (Scharpf 2006, 118).

Das bedeutet, nach meiner eigenen Interpretation der Aussage von Fritz Scharpf, dass der Inhaber einer bestimmter Position, nämlich in konkretem Fall der jeweilige Verkehrsminister, aufgrund dieser Position die Erwartungshaltungen, die den nationalen Präferenzen entsprechen, erfüllen muss, und zwar parteipolitisch unabhängig und über Parteigrenzen hinweg. Diese Annahme gilt ebenso für die Rolle eines Landeshauptmannes in einem Bundesland, das besonders von den Auswirkungen des Verkehrs betroffen ist, wie das zum Beispiel in Tirol der Fall ist. Im konkreten Fall handelt es sich hier um einen ÖVP-Landeshauptmann, der jedoch in verkehrspolitischen Fragen diesen Zielsetzungen entsprechen muss. Denn die besondere Verkehrsproblematik erfordert auch von der dortigen Landespolitik eine kritische Haltung zum Thema Verkehr.

In Österreich haben sich die Entwicklung und die politische Haltung zum Transitverkehr mit dem Transitwiderstand in Tirol manifestiert. Diese politische Entwicklung war ab den 1980er Jahren deutlich erkennbar. Der Widerstand und die daraus entstandenen Bürgerinitiativen haben es geschafft, ein regionales Problem in ein bundespolitisches Problembewusstsein umzuwandeln, welches in Verkehrsfragen nun als politischer Gradmesser auf nationaler Ebene dient. Die im Laufe der Zeit hervorgegangenen Regulative auf intergouvernementaler, europäischer, nationaler und regionaler Ebene sind politische Ergebnisse der Abkehr von einer rein wirtschaftlich-ökonomischen Betrachtung des Güteraustausches hin zu einem Einflechten von Umweltaspekten in die Verkehrspolitik, so dass hier von einer „Politikfeldökologisierung“ gesprochen werden kann. Zeitlich annähernd gleich mit dem Entstehen eines politischen Bewusstseins zum Transitverkehr bzw. damit verbundenen negativen Effekten entstand in Österreich auch die „Grün-Bewegung“, die Umweltthemen verstärkt in die Politik einbrachte (vgl. Dachs 2006, 389 ó 401).

Festzuhalten ist, dass eine Abkehr von der ökologischen Grundhaltung in der Verkehrspolitik aufgrund der immer höher werdenden Anforderungen des Umweltbewusstseins und des berechtigten Umweltschutzgedankens als unrealistisch erscheint. Auch ist eine Abkehr davon schon aufgrund der technischen Weiterentwicklung und des Fortschritts im Motoren- und Fahrzeugbereich nicht möglich. Endgültige Zielsetzung im Straßengüterverkehr muss meiner Meinung nach der sog. „Emissions-neutrale Lkw“ sein. Obwohl „Emissionsneutralität“ ein beliebtes Schlagwort scheint, stellt dies jedoch ebenso eine Frage der Definition dar. Denn unberücksichtigt bei den Euro-Emissionsklassen ist allerdings ó nach wie vor ó der Aspekt des Verbrauchs (Diesel) und somit des CO₂ (Kohlendioxid). Die aktuelle umweltpolitische Diskussion rund um den Klimawandel behandelt aber genau dieses CO₂ und lässt andere Bereiche momentan unberührt. Wird die Umweltdebatte im Hinblick auf CO₂ beibehalten, so sehe ich im Bereich der Fahrzeugtechnologie die Abkehr von der NO_x-Bewertung hin zu Fragen des Treibstoffverbrauchs bzw. der damit verbundenen CO₂-Einsparungen als logischen nächsten Schritt.

Mit dem sog. „Emissions-neutralen Lkw“ könnte ein echter politischer Paradigmenwechsel im Hinblick auf die Verkehrsqualität stattfinden. Dieser ist jedoch in Österreich meiner Ansicht nach zum jetzigen Zeitpunkt weder kurz- bis mittelfristig absehbar, denn die rein quantitative Verkehrsbewertung steht in der Verkehrspolitik noch immer im Vordergrund. Ebenfalls erscheint die politische Darstellung des Straßengüterverkehrs in Österreich als eine sehr allgemein gehaltene („der Lkw-Verkehr“, „der Transit-Verkehr“). Diese Darstellung lässt, weil sie eine sehr oberflächliche ist, noch immer genügend politischen Spielraum, um entsprechende Ausdifferenzierungen zu treffen. Diese führten aber immer wieder ó wie beschrieben ó zu Schwierigkeiten mit der europäischen Ebene, da in der Vergangenheit Aspekte der Diskriminierung des Transitverkehrs darin enthalten waren.

Bewertet man nun die allgemeine verkehrspolitische Zielsetzung, nämlich der Güterverlagerung von der Straße auf die Schiene nach quantitativen Aspekten, so lässt sich nochmals festhalten, dass die Straße im Gütertransport nach wie vor der dominierende Verkehrsträger in Österreich ist, die Schiene hingegen auf gleichem Niveau bleibt. Die Schienen-Control GmbH weist in ihrem Jahresbericht 2009 einen Modal-Split-Anteil des Eisenbahngüterverkehrs von 33,1 Prozent (2008) aus (vgl. Schienen-Control GmbH,

Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 46).

Auch die Entwicklung eines Schienenteilbereiches im Güterverkehr, der Rollenden Landstraße, ist im Hinblick auf die eingesetzten Züge pro Tag bis 2008 positiv ansteigend. Aufgrund der globalen wirtschaftlichen Entwicklung folgte 2009 ein Einbruch, die Schienen-Control GmbH schreibt dazu für den Eisenbahngüterverkehr:

§Die aktuelle Wirtschaftskrise hat ihren Niederschlag auch im Schienengüterverkehr. Die Koppelung zwischen BIP-Wachstum und Wachstum des Güterverkehrs hat sich nunmehr nicht nur in Zeiten des Wachstums, sondern auch des wirtschaftlichen Rückgangs manifestiert. Dabei ist natürlich zu beachten, dass Österreich als Transitland nicht nur vom Wirtschaftswachstum in Österreich, sondern auch von jenem der Quell- und Zielländer abhängig ist (Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 47).

In diesem Befund zeigt sich hinsichtlich der objektiven Bewertung verkehrspolitischer Zielsetzungen auch ein wesentlicher Bestandteil, nämlich dahingehend, dass Verkehrsentwicklung untrennbar mit Wirtschaftswachstum und wirtschaftlicher Entwicklung verknüpft ist und dies ebenfalls abhängig von den jeweiligen Wirtschaftsentwicklungen der Nachbarstaaten ist. Ein gewünschter Verkehrsrückgang in Österreich wäre, aufgrund der wirtschaftlichen Vernetzung, meiner Meinung nach mit einem wirtschaftlichen Rückgang einhergehend.

Allgemein lässt sich jedoch durchaus festhalten, dass Österreich im Hinblick auf den Schienengüterverkehr einen beachtlich hohen Modal-Split-Anteil aufweist. Vergleich man diese 33,1 Prozent mit dem Modal Split der (damals) Gesamt-EU-27 (ohne Luft und Hochseeschifffahrt), so weist die Europäische Union im Güterverkehr bei der Bahn lediglich einen Wert von 15,8 Prozent (2009) aus (vgl. EU Kommission 2011: §EU transport in figures, 33). Mittlerweile (2011) hat sich dieser Wert im Bahngüterverkehr jedoch wiederum leicht auf 17,4 Prozent erhöht (vgl. EU Kommission 2013: §EU transport in figures, 37). Dennoch hat Österreich somit einen doppelt so hohen Schienenanteil am Eisenbahngüterverkehr verglichen mit den restlichen EU-Mitgliedsstaaten!

Im Gegensatz zur Verlagerung von der Straße auf die Schiene ist jedoch eine effektive quantitative Reduzierung des Straßengüterverkehrs bzw. der auf der Straße beförderten Tonnen statistisch nicht zu beobachten. Weder die statistischen Auswertungen bezogen auf die vergangenen Jahre oder im Hinblick auf den alpenquerenden Straßengütertransit noch die prognostizierte zukünftige Entwicklung des Güterverkehrs zeigen eine Trendumkehr im Sinne einer quantitativen Reduzierung des Straßengüterverkehrs. Die bisherigen Erhebungen zeigen vielmehr ein nahezu konstantes Anwachsen der beförderten Mengen bei den verschiedenen Verkehrsträgern. Somit erfolgt die reale verkehrspolitische Entwicklung nicht in Form eines Verdrängungswettbewerbes (jener verliert zugunsten des anderen), sondern in Form des Anwachsens der beförderten Tonnen bei den Verkehrsträgern Straße und Schiene. Dies bestätigt wiederum im Umkehrschluss die Ausführungen der Schienen-Control GmbH ó wenn die Wirtschaft wächst, wächst auch das Güterverkehrsaufkommen.

Zum wirtschaftlichen Ansatz, wonach Verkehrswachstum mit Wirtschaftswachstum verknüpft ist, kommt jedoch auch ein gesellschaftlicher Ansatz hinzu, nämlich im Hinblick auf das stetige Bevölkerungswachstum. Jeder Mensch möchte unterschiedliche Bedürfnisse decken. Diese Bedürfnisse können natürlich verschieden sein, doch es gibt unbestritten gewisse Grundbedürfnisse wie zum Beispiel Nahrung oder Kleidung. Zur Bedürfnisdeckung ist der Transport von Waren in irgendeiner Form notwendig. Nun bedeutet ein Bevölkerungswachstum auch ein Wachstum an Bedürfnissen, die gedeckt werden müssen, somit müssen mehr Waren transportiert werden. Eine Auswertung der Statistik Austria hinsichtlich des Bevölkerungsstandes in der EU 27 zeigt, dass die Bevölkerung von 481 Millionen (2000) auf knapp 502 Millionen (2011) angewachsen ist (http://www.statistik.at/web_de/static/bevoelkerungsstand_in_der_europaischen_union_und_sonstigen_ausgewaehlten_036448.pdf, Zugriff am 23.10.2013). Dies ist ein Wachstum von 4,3 Prozent. Zwar ist das Bevölkerungswachstum kein alleiniger Indikator für Güterverkehrswachstum, doch darf dies meiner Meinung nach in einer verkehrspolitischen Betrachtung auch nicht gänzlich unbeachtet bleiben.

Auf regionaler Ebene bewirken regulative Maßnahmen oftmals sowohl einen quantitativen als auch einen qualitativen Effekt. Während es nämlich für bestimmte Transportsegmente (Müll etc.) aufgrund des sektoralen Fahrverbotes in Tirol nicht möglich war, die Straße mit solchen geladenen Produkten zu benutzen, und somit ein Ausweichen auf die Schiene bei Beibehaltung der Route unumgänglich war (quantitativer Effekt), ist es zum Beispiel aufgrund des Tiroler Nachtfahrverbotes (A 12) noch immer, jedoch nur eingeschränkt, möglich, die Straße mit Lkw der modernsten Abgasklasse zu benutzen (qualitativer Effekt). Aus quantitativer Sicht führte daher das sektorale Fahrverbot bestenfalls zu einer direkten Verschiebung auf die Schiene oder auch zu entsprechendem Umwegverkehr (was aus meiner Sicht ökologisch bedenklich ist) und andere Maßnahmen wie das Nachtfahrverbot zu einer qualitativen Verbesserung des Verkehrs für dieses Zeitfenster, da die Nutzung nur für modernste Fahrzeuge rechtlich möglich ist. Trotz der beschriebenen Auswirkungen erreichen diese jedoch keine effektive Verkehrsverhinderung, sondern bestenfalls eine Verkehrsverlagerung.

Die Frage der Auswirkungen berechtigt natürlich auch zur Frage, welche direkten Folgen dieses sektorale Fahrverbot nun auf die betroffene, vor allem ausländische, Straßentransportwirtschaft hatte. In einem Schreiben des deutschen Transportverbandes BGL hat dieser eine Bestandsaufnahme zu den Auswirkungen des Sektoralen Fahrverbots auf der Inntalautobahn und zur Nutzung der RoLas im Tirol-Transit durchgeführt (BGL Schreiben vom 05.10.2010).

Der BGL schildert, dass die befragten Mitgliedsunternehmen vor allem in folgenden Bereichen schwere Defizite im Hinblick auf die praktischen Auswirkungen des sektoralen Fahrverbotes orten:

- **Kapazitätsengpässe** auf den Rolas (an Wochentagen auf den Brenner-Transit-Strecken Wörgl-Brenner v.v., Wörgl ó Trento v.v.);
- **Engpässe an Terminals und Parkplätzen** (Lkw-Stauproblematik auf den Rola-Terminalparkplätzen, vor allem Wörgl und Brenner);
- **Wartezeiten bei der Verladung und vor Abfahrt** (gemeldet werden Wartezeiten zwischen 15 Minuten und 5 Stunden);
- **Verspätungen** (erhebliche Verspätungen bei Zugankünften, teilweise mehrere Stunden);

- **Probleme bei Reservierungen für Rola-Stellplätze** (kurzfristige Transportaufträge können nur erschwert abgewickelt werden);
- **Probleme bei Rola-Ausfällen** (das Land Tirol gewährt keine generellen Ausnahmegenehmigungen bei Streiks oder Zugausfällen);
- **Sanitäre Verhältnisse** (Fahrer klagen über unhygienische Verhältnisse bei Terminals und in Begleitwägen);
- **Umwegfahrten** (aufgrund auftretender Probleme im Rola-Verkehr nehmen sehr viele Unternehmer Umwegverkehre in Kauf, im Schnitt 300 Mehrkilometer);
- **Wirtschaftliche Probleme** (durch Implementierung des sektoralen Fahrverbotes berichten Transportunternehmen von wirtschaftlicher Gefährdung und dem Abbruch von Geschäftsbeziehungen, Profiteure davon sind Transporteure aus der sog. Kernzone, meist Tiroler Transportunternehmer) (vgl. BGL Schreiben vom 05.10.2010, 1 ó 6).

Es zeigt sich aufgrund der Darstellungen, dass durch das sektorale Fahrverbot in der Abwicklung des Lkw-Verkehrs auf der Schiene nach wie vor gravierende Probleme bestanden. Die aufgezeigten Defizite, vor allem im Hinblick auf Kapazitätsengpässe, zeigen strukturelle Schwierigkeiten der Bahn auf, die auch nur mittelfristig durch weitere Investitionen in Terminalinfrastruktur, Schieneninfrastruktur und Betriebsmittel gelöst werden können.

Ein entscheidender Faktor, der auch hier wiederum aufgezeigt wird, ist das Problem der Umwegfahrten. Dies ist ein Kritikpunkt, den sich der verkehrspolitische Ansatz von Fahrverboten gefallen lassen muss. Es zeigt sich oft, dass Probleme durch Einschränkungen nicht gelöst, sondern in andere Bereiche verschoben werden (zuvor beschriebenes Floriani-Prinzip).

In einer Studie mit dem Titel „Analyse und Auswirkungen von Fahrverboten“ (2012) für die Wirtschaftskammer Österreich/Bundessparte Transport und Verkehr hat Sebastian Kummer versucht die Auswirkungen von Fahrverboten auf Transportunternehmer, als auch die dadurch entstehenden Kosten, für Österreich zu quantifizieren (Kummer 2012).

Er kommt dabei zu folgendem Ergebnis:

„In der durchgeführten Studie gaben 17 von 23 Unternehmen an, von Fahrverboten betroffen zu sein. Die durchschnittliche entstandenen Mehrkilometer pro Jahr und Fahrzeug wurden zwischen 1.500km und 2.000km angesetzt. Um eine aussagekräftige Aufrechnung der volkswirtschaftlichen Kosten zu ermöglichen, werden diese Mehrkilometer auf sämtliche betroffene Kraftfahrzeuge in Österreich hochgerechnet. Die in der Studie von Fahrverboten betroffenen 17 Unternehmen verfügen über einen gemeinsamen Fuhrpark von 752 Fahrzeugen. Bei den nicht von Fahrverboten betroffenen Unternehmen beträgt dieser Wert 156 Fahrzeuge. Auf Basis der erhobenen Daten sind ca. 83% der Österreichischen LKW von Fahrverboten betroffen. Die Hochrechnung auf die gesamte Volkswirtschaft unter Verwendung des gewichteten volkswirtschaftlichen Kostensatzes von 0,44663 EUR/Kfz-km führt zu volkswirtschaftlichen Kosten von rund 215 bis 285 Mio. Euro. Zudem würden aufgrund der Fahrverbote ca. 375 bis 500 Tausend Tonnen CO₂ in Österreich emittiert werden“ (Kummer 2012, 33).

Es zeigt sich, nach diesen Berechnungen, dass der Umwegverkehr ó ausgelöst durch Fahrverbote ó einen nicht unbedeutlichen Anteil am CO₂-Ausstoß hat, und sich somit auch negativ auf die Umwelt auswirken. Somit wollen Lkw-Fahrverbote zwar bestimmte Regionen vom Lkw-Verkehr

schützen, bewirken gesamtheitlich betrachtet jedoch auch entsprechende negative Effekte! Ein Umstand, der in der Betrachtung nicht fehlen darf, ist die ebenfalls erwähnte Verschiebung der Darstellung in der politischen Diskussion im Hinblick auf Emissionen. Zu Zeiten des Transitvertrages, aber auch als Element der Euro-Emissionsklassen, wurde als wesentliches Ziel die NOx-Reduzierung der Fahrzeuge angesehen. Diese Reduzierung sowie Reduktionen in anderen Bereichen wurden gesetzlich vorgegeben. Das bedeutet, Lkw müssen ab einem gewissen Zeitpunkt bei der Neuzulassung ein entsprechendes Abgasverhalten erfüllen. Allerdings verschiebt sich der Fokus in der politischen Diskussion mittlerweile zusehends immer mehr in Richtung CO₂. Dies findet jedoch in der derzeitigen Euro-Emissionsklassen-Darstellung keine Berücksichtigung. Ein weiterer, nicht vernachlässigbarer, ökonomischer Aspekt in der Maßnahmenbewertung sind die finanziellen Kosten des Bundes zur Umsetzung verkehrspolitischer Zielvorgaben. Wie mehrfach festgehalten, ist die Förderung des Schienenverkehrs erklärtes Ziel der Bundespolitik. Diese Förderung inkludiert jedoch nicht nur eine politische Förderung, nämlich in der nationalen verkehrspolitischen Ausrichtung, sondern auch eine monetäre. Betrachtet man nur die ÖBB als den größten Player des Verkehrsträgers Schiene in Österreich, so sind es durchwegs hohe Summen, die der Bund direkt zur finanziellen Förderung/Abgeltung bezahlt bzw. in vergangenen Jahren bezahlt hat:

	Beiträge des Bundes in Mio. €			
	Teilkonzerne			
Jahr	ÖBB- Personenverkehr	Rail Cargo Austria	ÖBB Infrastruktur (Betrieb + Bau)	Gesamt
2007 ¹²	468,0	109,5	1.071,0	1.648,5
2008 ¹³	501,6	109,9	1.151,8	1.763,3
2009 ¹⁴	532,0	101,5	1.251,6	1.885,1
2010 ¹⁵	567,8	103,6	1.362,0	2.033,4
2011 ¹⁶	565,1	96,7	1.423,7	2.085,5
2012 ¹⁷	607,0	77,2	1.540,5	2.224,7
Gesamt	3.241,5	598,4	7.800,6	11.640,5

Quelle: ÖBB-Geschäftsberichte 2007 ó 2012, eigene tabellarische Darstellung

¹² ÖBB Holding AG: §Geschäftsbericht 2007ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/Geschaeftsbericht_2007.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 159

¹³ ÖBB Holding AG: §Geschäftsbericht 2008ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_08_Holding_Web.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 75

¹⁴ ÖBB Holding AG: §Geschäftsbericht 2009ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_09_Holding.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 75

¹⁵ ÖBB Holding AG: §Geschäftsbericht 2010ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/dokumente/2010/20110420_Holding_GB_final.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 12

¹⁶ ÖBB Holding AG: §Geschäftsbericht 2011ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_Holding_2011_final_Web.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 28

¹⁷ ÖBB Holding AG: §Geschäftsbericht 2012ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/OEBB_Geschaeftsbericht_2012.pdf, Zugriff am 23.10.2013, 36

Dies macht im Zeitraum 2007 ó 2012 Jahren die schier unglaubliche Summe von ~11,6 Mrd. € (!), die der Bund an die ÖBB als sog. §Gesamtzahlungen des Bundes§ für die einzelnen Teilbereiche der ÖBB Holding überweist! Auffallend an dieser Darstellung ist jedoch, dass das verkehrspolitische Ziel zwar eine Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene ist, jedoch die Gesamtzahlungen des Bundes im Bereich der Eisenbahngüterverkehrssparte Rail Cargo Austria jedoch kontinuierlich sinken, ganz im Gegenteil zu den Zahlungen an den ÖBB-Personenverkehr

Schränkt man die Betrachtung auf die sog. §Gemeinwirtschaftlichen Leistungen§ im Güterverkehr ein, so schlägt sich die Abgeltung dieser Leistungen im Jahr 2009 im kombinierten Verkehr bzw. bei den Gefahrguttransporten mit insgesamt rund 113 Millionen Euro (je Segment rund 56 Mio. €) für den ÖBB-Konzern und zusätzlich 12 Millionen Euro (10 Mio. € kombinierter Verkehr und 2 Mio. € Gefahrguttransporte) für private EVU's zu Buche - in Summe daher rund 125 Millionen Euro in einem Jahr und nur für die Güterverkehrssparte (vgl. Schienen-Control GmbH, Tätigkeitsbericht 2009, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 64)!

Dass diese Abgeltungen gemeinwirtschaftlicher Leistungsbestellungen des Bundes beim Eisenbahngüterverkehr keine Einzelfälle, sondern jahrelang (wahrscheinlich jahrzehntelange!) gelebte Praxis sind/waren bzw. zur Aufrechterhaltung des Eisenbahngüterverkehrs wahrscheinlich notwendig sind, zeigt auch die Aufstellung im Rahmen eines Rechnungshofberichtes aus dem Jahr 2006 (Rechnungshofbericht 2006/4):

Gemeinwirtschaftliche Leistungsbestellungen des Bundes für Erbringung von Gütertransportleistungen im Schienenverkehr (ÖBB bzw RCA):

1999 ó 151 Millionen Euro,
2000 ó 152 Millionen Euro,
2001 ó 140 Millionen Euro,
2002 ó 120 Millionen Euro,
2003 ó 116 Millionen Euro,
2004 ó 103 Millionen Euro,
= Gesamt **782 Millionen Euro**

Über einen Zeitraum von 6 Jahren macht dies die Gesamtsumme von 782 Millionen Euro aus, die der Bund den ÖBB zur Erbringung von Gütertransportleistungen auf der Schiene abgegolten hat (vgl. Rechnungshofbericht 2006/4, 50). Vergleich man nun jedoch beide Darstellungen so sind die Zahlungen des Bundes im Hinblick auf den Schienengüterverkehr von 151 Millionen Euro (1999) auf 77,2 Millionen Euro (2012) zurückgegangen, und dies obwohl Verkehrsministerin Bures einen Modal Split Anteil im Güterverkehr von 40 Prozent fordert!

Im Rahmen der Rollenden Landstraße bekommt auch die ÖKOMBI (bzw. Rail Cargo Austria) vom Bund direkte Zahlungen zur Förderung der Tätigkeit und zur Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene. Im Jahr 2007 machte diese Förderung des Bundes, gem. dem ÖBB-Geschäftsbericht 2007 (vgl. Rechnungshofbericht 2006/4, 17), rund 25 Millionen Euro für die ÖKOMBI aus. Vergleicht man diese Zahl mit der Anzahl der beförderten Lkw im Jahr 2007, nämlich insgesamt 289.000 (vgl. ÖKOMBI 2012, 10), so ergibt sich eine rechnerische

Bundesförderung von € 86,50 pro befördertem Lkw auf der Rollenden Landstraße. Im Jahr 2010 wurden im Rahmen der Rail Cargo Austria im Segment „kombinierter Verkehr“ rund 56,6 Millionen Euro abgerechnet. Davon entfielen rund 28 Millionen auf die Rollende Landstraße und rund 27 Millionen auf den unbegleiteten kombinierten Verkehr (vgl. http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00276/fname_231662.pdf, Zugriff am 21.10.2013, 16). Somit wurden die Mittel für die Rollende Landstraße im Vergleich zu 2007 nochmals um rund 3 Millionen Euro aufgestockt.

Der Rechnungshof weist für die Jahre ab 1999 bis 2004 sogar noch weit höhere finanzielle Zahlungen des Bundes zum Rola-Betrieb auf, es heißt: „Im Zeitraum 1999 bis August 2004 reduzierte der Bund die gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen für die ROLA von 218,70 EUR auf 82,73 EUR je LKW-Einheit“ (Rechnungshof 2006/4, Rz. 25.1, 65).

Doch auch die neuesten „Abgeltungssätze 2014 für die Rollende Landstraße“ (BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/06beihilfesaetze_rola2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013) zeigen die Beibehaltung dieses Förderungsansatzes auf, so wird beispielsweise auf der Brennerachse für einen Lkw auf der Rola ein Betrag von € 94,- (am Tag) bzw. € 47,- (Nacht), auf der Tauernachse € 82,-/Lkw und auf der Pyhrn-Schoberachse € 78,-/Lkw vom BMVIT gefördert (BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/06beihilfesaetze_rola2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013).

Aber nicht nur der Eisenbahnverkehr mittels Rollender Landstraße wird entsprechend finanziell gestützt, auch die Güterverkehre im Rahmen des Einzelwagenverkehrs (BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/04beihilfesaetze_ewv2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013), sowie des unbegleiteten kombinierten Verkehrs (BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/05beihilfesaetze_ukv2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013) werden mittels entsprechender Fördersätze finanziell gestützt.

Aus all diesen Berechnungen und Darstellungen wird ersichtlich, wie finanziell aufwendig und kostspielig die Verwirklichung und Umsetzung der Förderung des Schienenverkehrs und die Verlagerungspolitik in Österreich ist. Ebenso wird meiner Einschätzung nach deutlich, dass der Anteil des Schienenverkehrs nur durch diese hohen Direktförderungen gehalten werden kann.

Der Österreichische Rechnungshof hält zum Verlagerungsinstrument Rola beispielsweise fest:

„Der RH bemängelte, dass die ROLA bislang nur durch hohe Zuzahlungen der öffentlichen Hand, durch Substanzbeiträge der ÖBB sowie durch gesetzliche Zwangsmaßnahmen – diese fielen allerdings durch das Auslaufen des Transitvertrages und die EU-Erweiterung überwiegend weg – aufrechterhalten werden konnte“ (Rechnungshof 2006/4, Rz. 25.2., 65). Weiters: „Trotz der gemeinwirtschaftlichen Leistungsbestellungen des Bundes für den unbegleiteten kombinierten Ladungsverkehr trug die RCA im innerösterreichischen unbegleiteten kombinierten Ladungsverkehr Verluste, um der österreichischen Wirtschaft einen günstigen Zugang zum kombinierten Verkehr zu bieten“ (Rechnungshof 2006/4, Rz. 22.1., 63).

Das bedeutet, würde man die Direktzahlungen des Bundes an den Personen- bzw. den Güterverkehr streichen, so müssten sich zwangsläufig die jeweiligen Beförderungspreise/-tarife sprunghaft verteuern, so dass es aus wirtschaftlicher Sicht höchstwahrscheinlich kaum Anreiz

mehr gäbe, die Bahn als Verkehrsmittel zu nutzen, da sie schlichtweg zu teuer wäre. Umgekehrt deutet dies jedoch ebenso daraufhin, dass - möchte man den Schienenanteil noch weiter erhöhen - man dies durch noch höhere Direktzahlungen zur Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen erreichen könnte, um somit den Beförderungspreis nach unten zu drücken, was allerdings keinem fairen Wettbewerb der Verkehrsträger entsprechen würde. Würde man bei Bahnbeförderungen eine Vollkostendeckung anstreben, so befürchtete die RCA, dass infolge der wettbewerbsverzerrenden Preisgestaltung des Hauptkonkurrenten Straße bei einer Preisanhebung im nationalen unbegleiteten kombinierten Ladungsverkehr auf eine Kostendeckung von 100 % eine massive Abwanderung der Bahnkunden zum LKW stattfinden würde. Damit würde in letzter Konsequenz eine Einstellung des Geschäftsbereiches drohen (Rechnungshof 2006/4, Rz. 22.3., 63).

Diese Feststellung bedeutet aber weiters, dass Güterbahnverkehr anscheinend nur mit finanziellen Defiziten erfolgen kann. Somit ist die Bundespolitik in einem Dilemma, nämlich insofern, als die Verfolgung des verkehrspolitischen Zieles der Güterverlagerung von der Straße auf die Schiene unter den momentanen Rahmenbedingungen nur durch den Einsatz hoher finanzieller Mittel erreicht wird. Daraus ergibt sich, auch aufgrund der aktuellen finanziellen Rahmenbedingungen, ein spannender politischer Zielkonflikt, nämlich die Beibehaltung verkehrspolitischer Zielsetzungen gegenüber der Knappheit der zur Verfügung stehenden finanziellen Bundesmittel. Eine mögliche Alternative zur finanziell aufwendigen Beibehaltung des Status quo wäre meiner Einschätzung nach - eine Evaluierung der nationalen verkehrspolitischen Zielsetzung, in der man sich beispielsweise auf die wichtigsten Transitachsen konzentriert, die man verstärkt durch Bahnverkehr bedienen will, bei gleichzeitiger Reduktion anderer Bahnstrecken. Somit würde man auch als Konsequenz von der allgemeinen Zielsetzung der allgemeinen Verlagerung von der Straße auf die Schiene abrücken und zu einer punktuellen Betrachtung bzw. wirklichen Entlastung bestimmter Transitachsen kommen. Allerdings muss dieser Ansatz auch insofern eingeschränkt werden, dass auch bei der Bahn nicht unumschränkt Infrastruktur und Ressourcen zur Verfügung stehen.

Auf intergouvernementaler Ebene nimmt Österreich, aufgrund der klaren Haltung in Verkehrsfragen, eine eindeutige Position ein. Auch ist Österreich im Rahmen intergouvernementaler Initiativen (z.B. Zürich Prozess) und Rahmenbedingungen (Alpenkonvention) verkehrspolitisch eingebettet, so dass dies als ständiger Impulsgeber für die EU-Ebene für Änderungen im Sinne Österreichs gesehen werden kann. Auch die Verhandlungen über den Transitvertrag haben in der Vergangenheit gezeigt, dass es Österreich durchaus geschafft hat, für seine Probleme ein europäisches Problembewusstsein zu schaffen und Problemlösungsansätze zu finden. Die Formulierungen in den Erwägungsgründen zur Ökopunkte-Nachfolgeregelung (vgl. Verordnung (EG) Nr. 2327/2003) haben gezeigt, dass es Probleme sind, die auch im Rahmen des Europäischen Rates diskutiert werden und für die nach Lösungsansätzen gesucht wird.

So klar und konsequent die politische Haltung Österreichs auf europäischer und intergouvernementaler Ebene zur Verkehrspolitik erscheint, so inkonsequent erscheint jedoch gleichzeitig die nationale Einstellung hinsichtlich der Verwirklichung von Infrastrukturprojekten, die zur Lösung des Transitproblems beitragen könnten. Hier ist der Brennerbasistunnel für mich das Symbol der Widersprüchlichkeit in der österreichischen Verkehrspolitik. Zum Einen fordert man auf EU- und intergouvernementaler Ebene von österreichischer Seite seit Jahrzehnten

Lösungsansätze für den Transitverkehr, während man auf nationaler Ebene der Verpflichtung zum Bau des Brennerbasistunnels nur zögerlich nachkommt, und dies, obwohl sich Österreich im Rahmen des Transitvertrages sogar vertraglich gebunden hat, ihn in entsprechender Frist zu bauen.

Am Bau des Projektes Brennerbasistunnel werden nämlich die Gräben in der österreichischen Verkehrspolitik deutlich sichtbar. Während zum Beispiel der damalige österreichische Verkehrsminister Werner Faymann (SPÖ) sich für den Bau des Tunnels ausgesprochen hat und von einer Kapazitätsverdreifung auf der Schiene aufgrund des BBT sowie der besten Lösungsvariante spricht (vgl. Faymann, Werner 2008; 127f), hält zum Beispiel Fritz Gurgiser die Debatte um den Brennerbasistunnel bzw. den angedachten Bau für einen politischen Generationenverrat. Er meint, dass das bloße Bauen von Eisenbahninfrastrukturen keinesfalls zur Verlagerung auf die Schiene führt (Gurgiser, Fritz 2008; 320, 324).

Aus meiner Sicht wäre, wie bei Verträgen normalerweise üblich und bei völkerrechtlichen Verträgen im Besonderen, der Leitsatz *ŕPacta sunt servanda* (ŕVerträge sind einzuhalten) anzuwenden. Österreich hat sich im Rahmen der Transitvertrags- und EU-Beitrittsverhandlungen zum Bau von Infrastrukturprojekten verpflichtet. Dies unter dem Blickwinkel der gezielten Transitbekämpfung und der besseren Verkehrsbewältigung. Eine Abkehr bzw. Nicht-Umsetzung dieser Verpflichtungen schwächt die eigene nationale Position in Transitfragen erheblich. Wie groß das Zögern und Zaudern in Österreich hinsichtlich der realen Umsetzung des Infrastrukturprojektes Brennerbasistunnel ist, beweist der Umstand, dass im Jahr 2004 zwischen dem damaligen Verkehrsminister Hubert Gorbach (Österreich) und Pietro Lunari (Italien) ein Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Italienischen Republik zur Verwirklichung eines Eisenbahntunnels auf der Brennerachse (BGBl. III Nr. 177/2006) unterzeichnet und abgeschlossen wurde, in dem sich die Vertragsparteien, also Österreich und Italien, verpflichten, den Bau jener Bauwerke im gemeinsamen Teil zu fördern, die für die Realisierung eines Eisenbahnbasistunnels auf der Brennerachse notwendig sind. Dieser Tunnel soll dem gemischten Güter-/Personenverkehr dienen und bis spätestens 2015 in Betrieb genommen werden (BGBl. III Nr. 177/2006, Anlage Deutscher Vertragstext, Art. 1).

Hier wird das wirkliche Ausmaß des Zögerns und Zauderns in der nationalen österreichischen Verkehrsinfrastrukturpolitik deutlich sichtbar. Laut Information auf der Website des BBT werden die Arbeiten bis 2025 dauern (vgl. BBT-SE: Eckdaten, <http://www.bbt-se.com/projekt/eckdaten/>, Zugriff am 08.05.2013), also mehr als 10 Jahre länger, als ursprünglich in dem bilateralen Abkommen vereinbart war, und auch nur dann, wenn keine politischen Entscheidungen getroffen werden, die das Projekt verzögern oder gar gefährden, bzw. wenn die Finanzierung dieses Projektes mittel- bis langfristig sichergestellt ist.

Neben diesem fortdauernden Hin und Her zum Bau des Brennerbasistunnels stößt auch die starre und teilweise sture Haltung Österreichs in Verkehrsfragen auf EU-Ebene mit Sicherheit auf wenig Verständnis. Man hat zwar durch nationale und intergouvernementale Initiativen auf EU-Ebene ein grundsätzliches Problembewusstsein für das Thema des Transitverkehrs geschaffen, jedoch darf angezweifelt werden, ob kompromisslose verkehrspolitische Alleingänge auf nationaler Ebene, die vom Europäischen Gerichtshof als Widerspruch zu europäischen Rahmenbedingungen gesehen werden, entsprechend goutiert werden. Zwar hat Österreich, meiner Meinung nach, im zweiten Versuch zum sektoralen Fahrverbot wesentliche

Verbesserungen, was die Konsultation, den Informationsfluss und die Aufbereitung der Thematik betrifft, vorgenommen, dennoch wurden inhaltlich kaum Änderungen vorgenommen.

Der österreichische Ansatz muss meiner Meinung nach sein:

- Auf politischer EU-Ebene die intergouvernementalen Verpflichtungen aus der Alpenkonvention bzw. des Verkehrsprotokolls oder des Zürich Prozesses unter vorheriger Koordinierung in den Alpenländern politisch einfließen zu lassen;
- Nationale Ziele und Zielvorstellungen klar zu definieren, abzugrenzen und entsprechend festzuhalten;
- Eine entsprechende Zielevaluierung durchführen, wobei auch eine Abkehr von bisherigen Maßnahmen möglich sein muss und kein stures Festhalten an untauglichen Konzepten;
- Gleichzeitig das im Verkehrsbereich bereits Erreichte positiv auf nationaler Ebene zu kommunizieren, aber auch ehrlich ó so wie das im Länderbericht zur Alpenkonvention geschieht ó die Grenzen einer solchen Politik aufzuzeigen;
- Den Fokus der nationalen Verkehrspolitik entsprechend ganzheitlich auf alle Verkehrsträger und Verkehrsteilnehmer auszurichten;
- Einen verkehrspolitischen Paradigmenwechsel zu vollziehen, weg von einer quantitativen (§Verkehrszähler-Mentalitätö) hin zu einer qualitativen Verkehrsbetrachtung (Verkehrsmittel verbessern - Verkehrsströme optimieren - Verkehrswege ausbauen ó Verkehrsinfrastruktur besser nutzen).

Vor allem der letzte Punkt, im Hinblick auf den geforderten Paradigmenwechsel erscheint jedoch, auch aufgrund der auch von Scharpf dargestellten šnormativen Rollenerwartungö, äußerst schwierig. Dies auch vor dem Hintergrund, da in Österreich die Verkehrspolitik in seit Jahrzehnten bekannten politischen Argumentationsmustern feststeckt. Hier müsste ein radikaler politischer Kurswechsel vollzogen werden, der jedoch vor dem Hintergrund der Tiroler Bemühungen um die Wiedereinführung eines sektoralen Fahrverbots und der damit zu erwartenden Schwierigkeiten auf europäischer Ebene als de facto unmöglich erscheint.

B.3 Die nationale Ebene - Schweiz

B.3.1 Das politische System der Schweiz

Das politische System der Schweiz wird oftmals, aufgrund zahlreicher Ausprägungen der direkten Demokratie, der Kollegialregierung, des Fehlens eines besonderen Staatsoberhauptes, des starken Föderalismus etc., als politischer Sonderfall angesehen (vgl. Linder 2009, 567).

Historische Entwicklung der Schweiz

Die historische Entwicklung der Schweiz ist dadurch gekennzeichnet, dass erst der Einfall der Franzosen (1798) zur Auflösung der alten Eidgenossenschaft ó bis dahin hatten die Kantone Kleinststaaten gebildet, die einander durch Verträge wechselseitig Hilfe und gemeinsame Unabhängigkeit von außen garantierten ó und zur Bildung eines Einheitsstaats führte. Napoleon beendete 1803 diesen Einheitsstaat wieder, 1815 kehrten die 25 Kantone zum System des Staatenbundes zurück, der durch einen öewigen Vertrag besiegelt wurde und organisatorisch durch eine Delegiertenversammlung der Kantone abgesichert war. Erst im Revolutionsjahr 1848 begründete man mittels Verfassung einen Bundesstaat, der jedoch lediglich eine Kompromisslösung zwischen protestantischer Mehrheit und katholischer Minderheit darstellte, so dass die Staatsaufgaben größtenteils bei den Kantonen blieben. Der Bund erhielt nur Kompetenzen im Geld-, Zoll- und Postwesen, bei der Sicherung der inneren Ordnung und der Behauptung der Unabhängigkeit nach außen durch eine Armee. Die Grundzüge des politischen Systems waren dadurch gekennzeichnet, dass das Parlament als Zweikammersystem gestaltet wurde. Gemeinsam mit der Regierung wird ein vom Parlament gewähltes Kollegium von sieben gleichberechtigten Bundesräten mit jährlich wechselndem Bundespräsidenten betraut, das gemeinsam die Regierungsgeschäfte führt. Im Jahr 1874 erfolgte eine erste Gesamtrevision der Verfassung, die vor allem eine Erweiterung direkt-demokratischer Initiativen zur Folge hatte. Auch ist die weitere Verfassungsentwicklung der Schweiz maßgeblich von der direkten Demokratie geprägt, da jede neue Bundeskompetenz die Zustimmung von Volk und Ständen erfordert. Erst 1999 gelang eine Strukturbereinigung der Bundesverfassung, die jedoch nur unbestrittene Einzelpunkte und eine Neugestaltung der Struktur beinhaltete (vgl. Linder 2009, 567ff).

Die Struktur des parlamentarischen Systems

Das parlamentarische System der Schweiz ist maßgeblich durch Föderalismus und starke Elemente der direkten Demokratie gekennzeichnet. Wie der Schweizer Bund verfügen auch die 26 Kantone über eine eigene Verfassung. Auch wird den Gemeinden eine weitgehende Selbstorganisation und Autonomie zuerkannt. Aufgrund der weitgehenden Autonomie der drei Ebenen (Bund ó Kantone ó Gemeinden) findet auch das Subsidiaritätsprinzip eine konsequente Umsetzung, nämlich dadurch, dass neue Aufgaben zuerst von den Gemeinden übernommen werden. Erst wenn diese Ebene keine geeignete Lösungskompetenz entwickelt oder entwickeln kann, folgt die Beauftragung der nächst höheren Ebene, jedoch bedarf es, wie zuvor erwähnt wurde, bei Kompetenzübertragungen von den Kantonen auf den Bund der Zustimmung des Schweizer Volkes. In der Schweiz gibt es auf Bundesebene den Nationalrat sowie den Ständerat (Legislative) sowie den Bundesrat (Exekutive) bzw. Bundes- und eidgenössisches Versicherungsgericht (Judikative). Diese Trennung erfolgt ebenso auf kantonaler bzw. Gemeindeebene (vgl. Linder 2009, 569f).

Das Parlament selbst steht in einem ständigen Wechselspiel mit dem Bundesrat sowie den Volksrechten, allerdings ist das Parlament vom Charakter her mehr ein Arbeits- als ein Redeparlament. Die Aufgaben des Schweizer Parlaments beinhalten die Anregungs- und Initiativfunktion, Gesetzgebung, Beschlussfassung über Budget, Finanzplan und Rechnung, Kontrolle von Regierung und Verwaltung, Wahl der Regierungsmitglieder und des Bundesgerichts sowie des Generals in Kriegszeiten. Da beide Kammern (Nationalrat und Ständerat) gleichwertig sind, werden alle Vorlagen auch in beiden Kammern behandelt und jede Kammer muss ihre Zustimmung zur Vorlage geben. Wenn keine Einigung zwischen den Kammern zustande kommt, ist die Vorlage gescheitert. Das Parlament verfügt über sehr weit reichende Befugnisse und kann auch gegen den Willen der Regierung agieren, so z.B. ganze Vorlagen zurückweisen und beliebige Änderungen beschließen, aber auch im Rahmen einer parlamentarischen Initiative selbstständig Gesetzes- oder Verfassungsänderungen ausarbeiten. Auch kann in der Schweiz die Regierung nicht mittels Mehrheit gestürzt werden, so dass die Fraktionsdisziplin keine besonders hohe Rolle spielt und das Abstimmungsverhalten in der Mandatsausübung eine relativ hohe Parteiunabhängigkeit widerspiegelt. Das Parlament genießt eine institutionell starke Stellung, wird jedoch durch die Instrumente der direkten Demokratie maßgeblich eingeschränkt und beeinflusst (vgl. Linder 2009, 573ff).

Parteien und Parteiensystem

Die Schweizer Parteien haben eine eher schwache Position im Politiksystem und wurden erst in der Verfassung von 1999 überhaupt erwähnt. Charakteristisch für sie ist eine wenig professionalisierte, föderalistische Organisation und sie sind in den verschiedenen Kantonen aufgrund unterschiedlicher politischer Stärke auch unterschiedlich politisch ausgerichtet. Die Parteien sind sowohl auf Gemeinde- als auch auf Kantons- sowie Bundesebene in Vereinsform organisiert. Die ideologische Ausrichtung der Schweizer Regierungsparteien geht auf die drei politischen Grundausrichtungen des 19. Jahrhunderts zurück. Diese waren Liberalismus, Konservatismus und Sozialismus. Aus diesen Grundströmungen entwickelten sich die vier größten Schweizer Parteien (Regierungsparteien):

- die Freisinnig-demokratische Partei (FDP),
- die Christlich-demokratische Volkspartei (CVP),
- die Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SPS) und
- die Schweizerische Volkspartei (SVP).

Politisch zugeordnet kann die FDP am ehesten der Unternehmerschaft, den Freiberuflern und dem Mittelstand werden, die CVP verkörpert am ehesten eine katholisch-konservative bzw. bürgerliche Ausrichtung, die SPS repräsentiert die Arbeiterschaft und die SVP repräsentiert heutzutage am ehesten eine rechtskonservative Wählerschaft, obwohl ursprünglich eine Art liberal-konservatives Profil im Hinblick auf Bauern und Gewerbetreibende die Partei prägte. Neben diesen Parteien gibt es auch noch andere, die im Nationalrat vertreten sind, das sind z.B. die Evangelische Volkspartei (EVP), der Landesring der Unabhängigen (LdU) oder auch die Grüne Partei Schweiz (GPS) (vgl. Linder 2009, 585 ó 589).

Der Gesetzgebungs- und Gesetzwerdungsprozess

Das Schweizer Regierungssystem wandelte sich von der Mehrheitspolitik (bis zum Ersten Weltkrieg) hin zu einem Proporzwahlrecht für den Nationalrat im Jahr 1918. Allerdings hatte die Einführung des Referendums (Volksreferendums) im Jahr 1874 viel weiter reichende und noch

immer die Politik beherrschende Folgen für die Schweizer Politik. Ursprünglich als plebiszitäres Instrument zur Unterstützung der protestantischen Freisinnigen gedacht, wurde es als Oppositionsmittel der katholisch-konservativen Kreise zur Blockierung der Freisinnigen verwendet, was letztendlich zu einem Arrangement zwischen Protestanten und Katholiken und der Einbindung weiterer Parteien in die Regierungsarbeit führen musste. Auch in der Schweiz unterliegt der Gesetzgebungsprozess einem švorparlamentarischenō und einem šparlamentarischenō Verfahren, die jedoch stark auf Kompromiss und Ausgleich zwischen den Parteien ausgerichtet sind, um im Falle von Referenden eine entsprechende Mehrheit zu erlangen, daher geht von den Volksrechten ein starker Konkordanzzwang aus (vgl. Linder 2009, 582).

Parlamentarischer und vorparlamentarischer Bereich

Im vorparlamentarischen Bereich erarbeiten Experten (Betroffene aus verschiedenen Organisationen und Kantonen) einen Vorentwurf, der die geplante Regelung in den Grundzügen darstellt. Dieser Vorentwurf wird im Rahmen der šVernehmlassungō Organisationen, Kantonen und den politischen Parteien zur Stellung- und Einsichtnahme unterbreitet. Der Bundesrat entscheidet dann aufgrund der Rückmeldungen, ob dieser Vorentwurf weiter behandelt wird. Im parlamentarischen Bereich wird die Vorlage des Bundesrats behandelt (in einem Ausschuss), danach folgt die Übermittlung an das Plenum (Nationalrat und Ständerat) und dort wird entschieden (oder auch nicht) (vgl. Linder 2009, 584).

Plebiszitäre (Nach-)Entscheidung

Wichtige Verfassungs- und Gesetzesbestimmungen des Parlaments unterliegen in der Schweiz einem Referendum, dh. politische Entscheidungen müssen durch einen entsprechenden Volksentscheid bestätigt werden (können jedoch auch abgelehnt werden). Diese sog. šVolksrechteō entwickelten sich auf kantonaler Ebene noch vor der Gründung des Bundesstaats, in den sie im 19. Jahrhundert schrittweise integriert wurden. Die Volksrechte sind aus einem Misstrauen gegenüber der politischen Repräsentanz entstanden und üben eine wichtige Kontrollfunktion ó und de facto eine Machteingrenzung ó gegenüber den Entscheidungsträgern aus. Das Verhältnis zwischen Volk, Parlament und Regierung ist in einer Abstufung der Wichtigkeit beschrieben, so dass das Volk über die wichtigsten Entscheidungen befindet (z.B. Erweiterung der Bundeskompetenzen ó Verfassungsänderungen), das Parlament die wichtigen Dinge behandelt (Gesetze und Gesetzesänderungen ó fakultatives Referendum) und die Regierung Entscheide von zweitrangiger Wichtigkeit trifft (Parlamentsbeschluss, Verordnung). Diese Regelung stellt sicher, dass das Volk nicht in allen Belangen, aber in den wichtigsten Fragen des politischen Prozesses eingebunden ist und befragt wird (vgl. Linder 2009, 575f).

Hinsichtlich der šVolksrechteō sind folgende Mittel zu unterscheiden:

- Obligatorisches (oder Verfassungs-)Referendum ó Alle Änderungen der Verfassung sowie die Genehmigung von Staatsverträgen (Beitritt zu Organisationen für kollektive Sicherheit oder zu supranationalen Gemeinschaften) unterliegen einem solchen Referendum, wobei hier das šdoppelte Mehrō von Volk und Kantonen notwendig ist.
- Fakultatives (oder Gesetzes-)Referendum ó Alle Gesetze, allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse sowie unbefristete und unkündbare völkerrechtliche Verträge werden vom Parlament mit einer Referendums Klausel ausgestattet, die dann zum Tragen kommt, wenn 50.000 Stimmberechtigte diese Klausel innerhalb von drei Monaten nach Beschluss

aufgreifen. Das Gesetz wird nur dann wirksam, wenn die Mehrheit der Abstimmenden die Vorlage annimmt; wenn keine Mehrheit zustande kommt, tritt der Beschluss ein Jahr nach Annahme wiederum außer Kraft und kann nicht mehr erneuert werden. Mit dem sog. §Dringlichkeitsrecht können Beschlüsse ohne das dafür notwendige Referendum in Kraft treten, wobei das Referendum bloß aufgeschoben wird.

- Volksinitiative § Die Aufhebung, Änderung oder Neuschaffung eines Verfassungsartikels kann durch die Initiative von 100.000 Bürgern beim Bund verlangt werden. Wenn solch eine Volksinitiative zustande kommt, wird sie vom Bundesrat und vom Parlament beraten und den Stimmbürgern mit einer Empfehlung vorgelegt. Die Annahme einer Verfassungsinitiative bedarf eines §doppelten Mehrs§ von Volk und Ständen. Auch auf Ebene der Kantone bzw. der Gemeinden sind solche direkt-demokratischen Mittel vorgesehen. Durchschnittlich wird in der Schweiz jährlich über sechs Verfassungsänderungen abgestimmt, wobei etwa drei vom Parlament vorgelegt werden und drei auf Volksinitiativen zurückgehen. (vgl. Linder 2009, 576ff).

Die Struktur der Regierung und Verwaltung

Wesentliches Merkmal der Schweizer Regierung bzw. der Staatsführung ist es, dass die Schweiz auf ein fix verankertes Staatsoberhaupt verzichtet. Man weist diese Funktion einem jährlich wechselnden Bundespräsidenten bzw. dem Bundesrat als Ganzem zu. Der Bundesrat stellt die oberste leitende Behörde der Schweiz dar und wird von der §Vereinigten Bundesversammlung§ (Nationalrat und Ständerat) gewählt. Der Bundesrat besteht aus sieben Mitgliedern, wobei jedes Mitglied einzeln gewählt wird, dafür ist die absolute Mehrheit der Stimmen notwendig. Eine wichtige Eigenschaft dieses Organes ist es, dass nur das ganze Gremium abgewählt werden kann, nicht aber einzelne Mitglieder. Das Parlament kann auch nicht dem Bundesrat das Misstrauen aussprechen und ihn damit abwählen. Es kann vorkommen, dass Bundesräte erst bei der sog. §Gesamterneuerung§ des Bundesrates durch einen anderen Kandidaten abgelöst werden. Im Regelfall bestimmen Bundesräte den Zeitpunkt ihres Rücktrittes jedoch selbst. Die faktische Stellung der Bundesregierung ist daher an ein sog. §Präsidialsystem§ angelehnt. Aufgrund der De-facto-Unabhängigkeit der Regierung vom Parlament kann diese daher eine von Parteien und Fraktionen unabhängige Regierungspolitik betreiben, der jedoch durch das Parlament auch entgegnet werden kann, und zwar durch die Einbringung eigener parlamentarischer Gesetzesvorlagen. In der Schweiz ist daher eine starke Trennung zwischen Legislative und Exekutive vorherrschend (vgl. Linder 2009, 571f).

Der Bundesrat selbst agiert als eine Kollegialbehörde, wobei die Leitung der Sitzung vom Präsidenten des Kollegiums übernommen wird, dieser jedoch kein Weisungsrecht innehat. Die Bundesräte sind daher gleichberechtigt und gleichzeitig Vorsteher eines der sieben §Departements§ der Bundesverwaltung.

Die Gliederung der Bundesverwaltung umfasst die Agenden der Bundesregierung und enthält:

1. Inneres
2. Äußeres
3. Justiz und Polizei
4. Volkswirtschaft
5. Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

6. Finanzen
7. Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport.

Dieses Organ ist im Wesentlichen seit der Gründung des Bundesstaats unverändert geblieben, hinzugekommen sind die sog. *šStaatssekretäreö* als Vertretung des Bundesrats im Ausland sowie der Ausbau der Bundeskanzlei (Bundeskanzler und zwei Vizekanzler bilden die Leitung einer Regierungsstabsstelle und führen die entsprechenden Vorarbeiten im Rahmen der Regierungspolitik durch). Die Besetzung des Bundesrates folgt dem Grundgedanken der angemessenen Vertretung der einzelnen Sprachgruppen in der Regierung, so kommen den Deutschschweizern vier Sitze, dem Französisch sprechenden Teil in der Westschweiz zwei Sitze und dem Italienisch sprechenden Teil im Tessin ein Sitz im Bundesrat zu. Auch ist die Struktur des Bundesrats seit 1959 eine Konstante, er besteht nämlich durchgehend aus den vier gleichen Parteien (Freisinnige, Christlich-Demokraten, Sozialdemokraten und Volkspartei - diese repräsentieren rund 80 Prozent der Wählerstimmen) und stellt somit eine Art *šAllparteienregierungö* dar, obwohl dies formaljuristisch gar kein Erfordernis wäre. Dieser Umstand der Einbeziehung aller Parteien liegt in den Mitteln der direkten Demokratie begründet, wo es bei Referenden notwendig ist, eine Mehrheit zu erringen; dies lässt sich dadurch bewerkstelligen, dass der Bundesrat eine möglichst große Repräsentanz der Wählerstimmen ausdrückt (vgl. Linder 2009, 572f).

B.3.2 Zahlen, Daten, Fakten zum Straßengüterverkehr in der Schweiz

Allgemeines

Das Schweizer Straßennetz umfasst insgesamt eine Länge von rund 71.500 km (2011), davon entfallen rund 1.800 km auf sog. *šNationalstraßenö*, 18.000 km auf *šKantonsstraßenö* und 51.600 km auf *šGemeindestraßenö*. Die Schiene hingegen verfügt über ein Netz von 5.124 km (2010), wovon rund 57 Prozent den Schweizer Bundessbahnen (SBB) und 43 Prozent den übrigen Eisenbahnverkehrsunternehmen gehören (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS 2013, 22 ó 24).

Abbildung 40: CH: Verlauf Straßen- und Schienenverkehr der Schweiz



Quelle: Bundesamt für Verkehr,

<http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00475/01623/01626/index.html?lang=de>,
Zugriff am 25.08.2010

Hinsichtlich der hochrangigen Straßeninfrastruktur weist Österreich einen höheren Anteil auf. Während Österreich etwas mehr als 2.000 km an hochrangigen Straßen hat, verfügt die Schweiz über geringfügig weniger, nämlich rund 1.700 km an Nationalstraßen (vgl. BAV: Die Schweiz in Zahlen, <http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00475/01623/01640/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013).

B.3.2.1 Die Struktur der Straßentransportwirtschaft

In der Schweiz gab es im Jahr 2008 8.340 Unternehmen im Verkehr, davon 6.918 im Landverkehr. Im Verkehr waren im Jahr 2008 139.033 Personen beschäftigt, davon 89.464 im Landverkehr (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS 2010, Taschenstatistik 2010, 10).

Im Straßengüterverkehr ist bei den Fahrzeugen ein kontinuierliches Anwachsens der Lieferwagen (bis 3,5 t) feststellbar. Hingegen bleiben die Schweizer Lastwagen auf einem Niveau von knapp unter 50.000 Fahrzeugen. Im Rahmen des Güterverkehrs werden in der Schweiz knapp 362.000 Güterfahrzeuge ausgewiesen (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS 2013, 34). Auch ist in der Schweiz, so wie in Österreich, der Personenverkehr, konkret der Pkw, der dominierende Faktor bei den Verkehrsteilnehmern, so gab es in der Schweiz im Jahr 2012 knapp über 4 Millionen Pkw (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS 2013, 30).

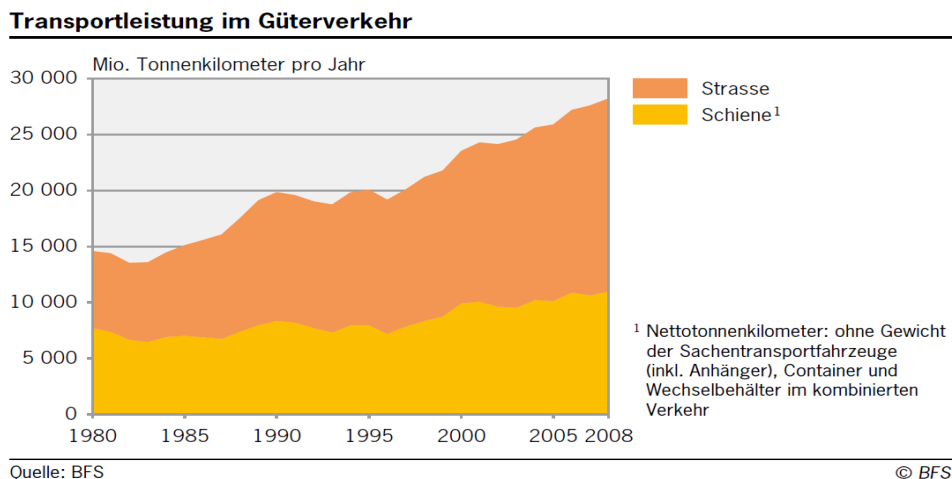
B.3.2.2 Güterverkehrsentwicklung in der Schweiz

Vergleicht man die zwei dominierenden Verkehrsträger, nämlich Straße und Schiene, so hat auch in der Schweiz im Rahmen des Güterverkehrs die Straße den höheren Anteil an der Transportleistung. Hierzu schreibt das Bundesamt für Statistik:

šIm Güterverkehr hat die Transportleistung zwischen 1980 und 2008 um 93% auf gut 28 Milliarden Tonnenkilometer zugenommen. Während 1980 noch über die Hälfte davon auf der Schiene transportiert wurden, betrug der Anteil der Schiene im Jahr 2008 noch 39%. Dies ist darauf zurückzuführen, dass sich der Güterverkehr auf der Strasse in dieser Zeit um 151% zugenommen hat, jener auf der Schiene jedoch nur um 42%. (Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik 2010, Taschenstatistik 2010, 21).

Wie in Österreich zeigt sich auch in der Schweizer Güterverkehrsentwicklung ein ähnliches Bild. Die Transportleistungen im Güterverkehr verlagern sich zunehmend auf den Verkehrsträger Straße, während die Schiene zwar mengenmäßig dazugewinnt, jedoch anteilmäßig verliert. Auch ist das Wachstum des Güterverkehrs, ähnlich wie in Österreich, nicht gleich verteilt:

Abbildung 41: CH: Transportleistung im Güterverkehr 1980 - 2008



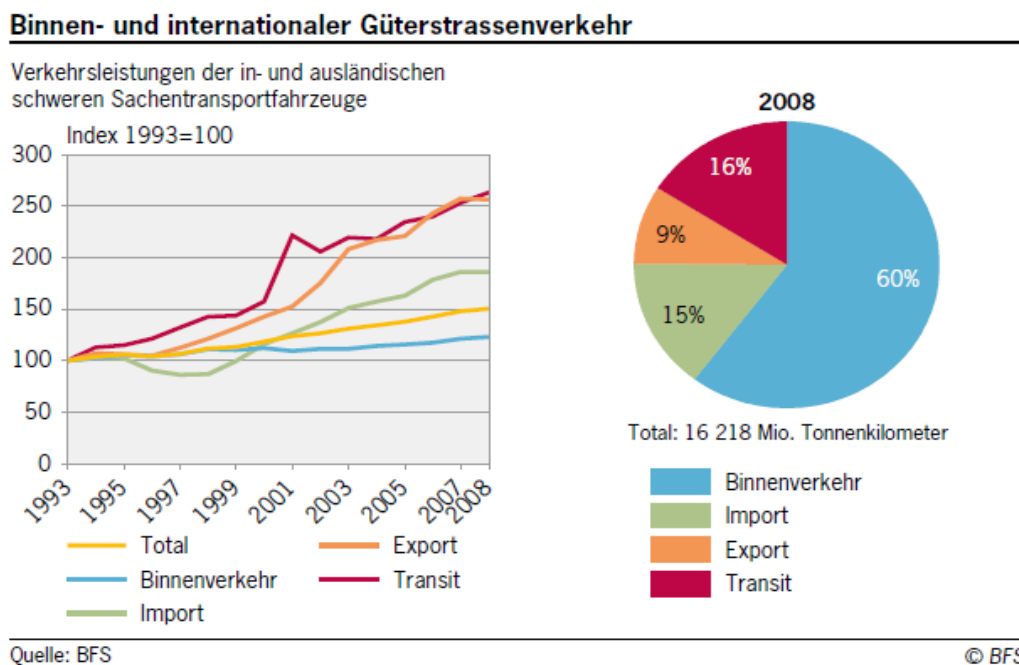
Quelle: Eidgenössisches Departement des Innern EDI (2010), Taschenstatistik 2010, 21

Statistisch zeigt sich, dass die Straße im Hinblick auf den Güterverkehr in weitaus größerem Ausmaß als die Schiene wächst. Ebenso ist es erkennbar, dass sich die Transportleistung im Schweizer Güterverkehr im Verhältnis zu Gunsten der Straße entwickelt hat. Während die Schiene in Relation zur Straße an beförderten Tonnen nur marginal zugelegt hat, beeindruckt der Straßengüterverkehr mit einem nahezu konstanten und ansteigenden Wachstum. Ebenfalls wird hier deutlich, dass das Gesamtvolumen an Transportleistung insgesamt steigt. Befand man sich 1980 noch bei rund 15.000 Mio. Tonnenkilometer, so stieg dieser Wert bis ins Jahr 2008 bis auf knapp unter 30.000 Mio. Tonnenkilometer. Dieser Anstieg an Transportleistungen im Güterverkehr geht meiner Meinung nach auch damit einher, dass es im Rahmen von Produkten und Gütern zu einer immer größer werdenden Palette an Angeboten kommt. Durch die zunehmende wirtschaftliche Verflechtung von Volkswirtschaften und die Globalisierung von

Produktion und Absatz ist ein immer größeres Sortiment an Fertigprodukten, Gütern und Rohstoffen verfügbar, das auf die eine oder andere Art und Weise transportiert werden muss. Daher ist auch eindeutig belegt, dass der verkehrspolitische Ansatz der Güterverlagerung nicht jenen gewünschten Effekt der effektiven Verkehrsverringerung erzielen kann, da das Gesamtvolumen an transportierten Gütern konstant anwachsend ist.

Auch weist die Schweiz – so wie Österreich – im Rahmen des Straßengüterverkehrs einen hohen Anteil an Binnenverkehr auf. Binnenverkehre können aufgrund der geringen Distanzen nicht auf andere Verkehrsträger verlagert werden und nur relativ kleine Verkehrssegmente stellen bilateralen (Import/Export) bzw. Transitverkehr dar, der auch theoretisch die Möglichkeit der Verlagerung aufweisen würde.

Abbildung 42: CH: Fahrleistungen im Straßengüterverkehr



Quelle: Eidgenössisches Departement des Innern EDI (2010), Taschenstatistik 2010, 7

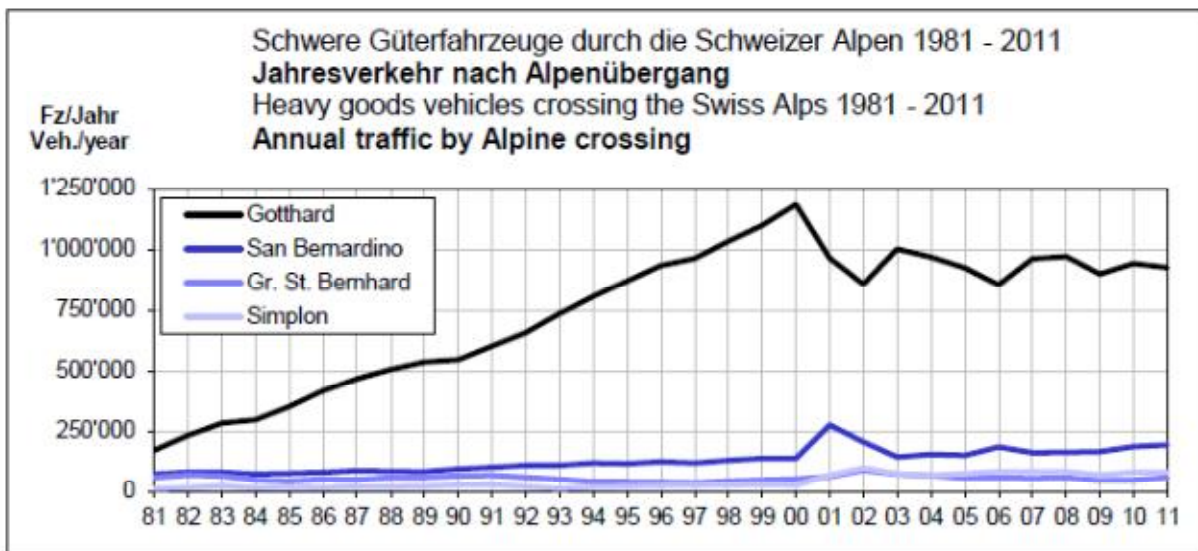
Es zeigt sich, dass ausgehend von 1993 die Arten des Straßengüterverkehrs (Binnenverkehr, Import, Export, Transit) einen kontinuierlichen Anstieg erlebt haben. Dabei ist zum Beispiel der Export im Vergleich zum Import wesentlich kräftiger gestiegen, was darauf schließen lässt, dass die Schweiz mehr exportiert als importiert. Der Binnenverkehr ist relativ konstant geblieben, während hingegen der Transitverkehr durch die Schweiz ebenfalls deutliche Steigerungen erlebt hat. Dieser Transitverkehr durch die Schweiz betrifft naturgemäß auch den alpenquerenden Straßengütertransitverkehr.

Hierzu gibt es in der Schweiz vier große Alpenübergänge:

1. Gotthard
2. San Bernardino
3. Simplon
4. Gr. St. Bernhard

Von Bedeutung und Fahrzeuganzahl her ist der Gotthard-Pass jener Alpenübergang in der Schweiz mit dem höchsten Schwerfahrzeugaufkommen. Deutlich abgeschlagen sind die anderen drei Alpenübergänge, wie die nachfolgende Abbildung zeigt:

Abbildung 43: CH: Güterfahrzeuge durch Schweizer Alpen 1981 ó 2011 (Alpenübergänge)



Quelle: Bundesamt für Verkehr (2012),
Güterverkehr durch die Schweizer Alpen 2011, Bern, 24

Es zeigt sich, dass in der Schweiz der šGotthardš die Hauptlast des schweren Güterverkehrs durch die Alpen trägt, mit einem Volumen von knapp unter einer Million Fahrzeugen (Stand 2011). Im Jahr 2000 erreichte laut dieser Darstellung der Gotthard-Übergang mit knapp 1,2 Millionen Fahrzeuge seinen bisherigen quantitativen Höhepunkt. Seitdem ist das Transitvolumen über den Gotthard zurückgegangen und bewegt sich auf annähernd gleichem Niveau. Der drastische Rückgang der Fahrten im Gotthard-Tunnel von 2000 auf 2001 ist mit dem schweren Unfall im Gotthard-Tunnel im Oktober 2001 zu erklären. Darauf folgend musste der Tunnel auch entsprechend gesperrt werden (vgl. http://www.swissinfo.ch/ger/gesellschaft/Gotthard-Strassentunnel_ist_sicherer_geworden.html?cid=31380918, Zugriff am 04.09.2012)

B.3.2.3 Begleiteter kombinierter Verkehr - Die Rollende Landstraße

Auch in der Schweiz ist das System der Rollenden Landstraße ó wie in Österreich - ein verkehrspolitisches System und stellt einen Teilbereich im Rahmen der Güterverlagerung auf die Schiene dar. In der Schweiz gibt es zum jetzigen Zeitpunkt eine Gesellschaft, die den sog. begleiteten kombinierten Verkehr betreibt, die Fa. šRALpin AGö (www.ralpin.ch, Zugriff am 08.05.2013). Ein anderer Player im Schweizer kombinierten Verkehr ist die šHUPACö. Diese bietet derzeit nur unbegleiteten kombinierten Verkehr an (vgl. <http://www.hupac.ch/>, Zugriff am 04.09.2012).

RALpin bietet die grenzüberschreitenden Rola-Verbindungen šFreiburg im Breisgau (BRD) - Novara (It) v.v.ö sowie seit 1.1.2011 auch die Verbindung šBasel ó Luganoö an (vgl. http://www.ralpin.ch/itool3/frontend/de/start/Die-Rola_6/; Zugriff am 04.09.2012).

Im Jahr 2009 hatte HUPAC ó damals noch Operator im begleiteten kombinierten Verkehr - 9.998 Einheiten im nationalen Rola-Verkehr transportiert (2005: 12.200). Im grenzüberschreitenden Rola-Verkehr hat RALpin 2009 92.464 Einheiten transportiert (2005: 79.248). Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass HUPAC noch bis 2008 ebenso im grenzüberschreitenden Rola-Verkehr tätig war, dieser seit 2005 (11.301) bis 2008 (5.584) rückläufig war und letztendlich 2009 komplett eingestellt wurde (vgl. UIRR, <http://www.uirr.com/de/component/downloads/downloads/281.html>, Zugriff am 14.10.2013 6ff).

Auch in Österreich gibt es zum Rola-Verkehr eine ähnliche Entwicklung, und zwar im Hinblick auf die Anbieter. Zwischenzeitlich gab es in Österreich sogar 3 Rola-Firmen. Mittlerweile hat sich jedoch in Österreich, wie in der Schweiz, lediglich ein Operator herauskristallisiert. Auffallend ist ebenfalls, dass die Schweiz weitaus weniger Lkw-Einheiten auf diese Art befördert.

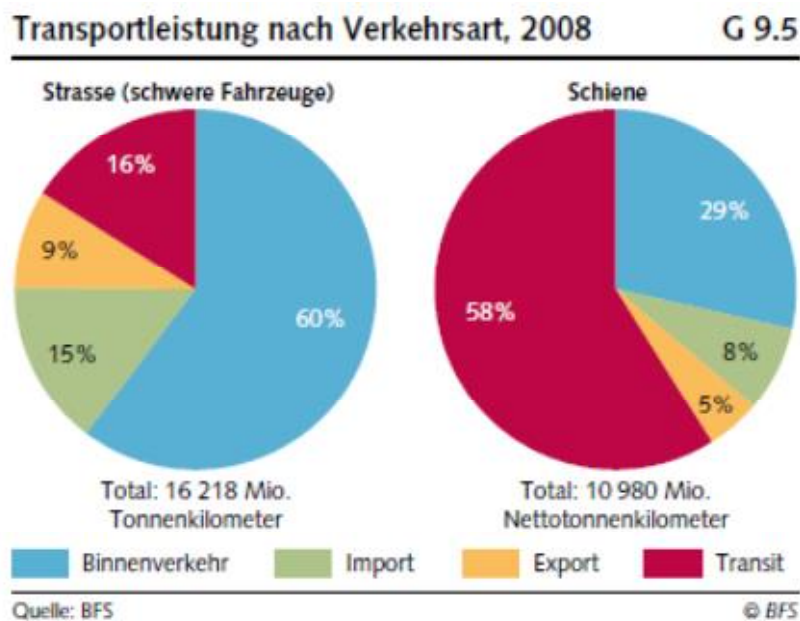
Die Schweizer RALpin weist erstmals im Jahr 2006 80.000 auf der Rola beförderte Lkw in einem Jahr aus (vgl. http://www.ralpin.ch/itool3/frontend/de/Unternehmen/Ralpin-AG_11/, Zugriff am 04.09.2012). In Österreich hingegen wurden im selben Jahr (2008) durch die ÖKOMBI rund 330.000 Lkw im Rola-Verkehr befördert (vgl. ÖKOMBI 2012, 6). Somit beförderte die ÖKOMBI im begleiteten kombinierten Verkehr im Jahr 2008 im direkten Vergleich zur Schweiz mehr als das Vierfache auf der Schiene.

Neben dem begleiteten spielt ebenso der unbegleitete kombinierte Verkehr in der verkehrspolitischen Diskussion rund um den Alpentransit eine wichtige Rolle, da beide Verkehrsarten im Rahmen der Debatte um Güterverlagerung von der Straße auf die Schiene in Anspruch genommen werden.

B.3.2.4 Eisenbahngüterverkehr und unbegleiteter kombinierter Verkehr

In der Schweiz wurden im Jahr 2008 auf der Schiene rund 11 Milliarden Netto-Tonnenkilometer an Transportleistung erbracht. Im Vergleich dazu hat die Straße im selben Zeitraum rund 16 Milliarden Tonnenkilometer an Transportleistung durchgeführt (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern/Bundesamt für Statistik 2010, 57):

Abbildung 44: CH Vergleich Transportleistung Straße ó Schiene 2008



Quelle: Eidgenössisches Departement des Innern/Bundesamt für Statistik 2010, 57

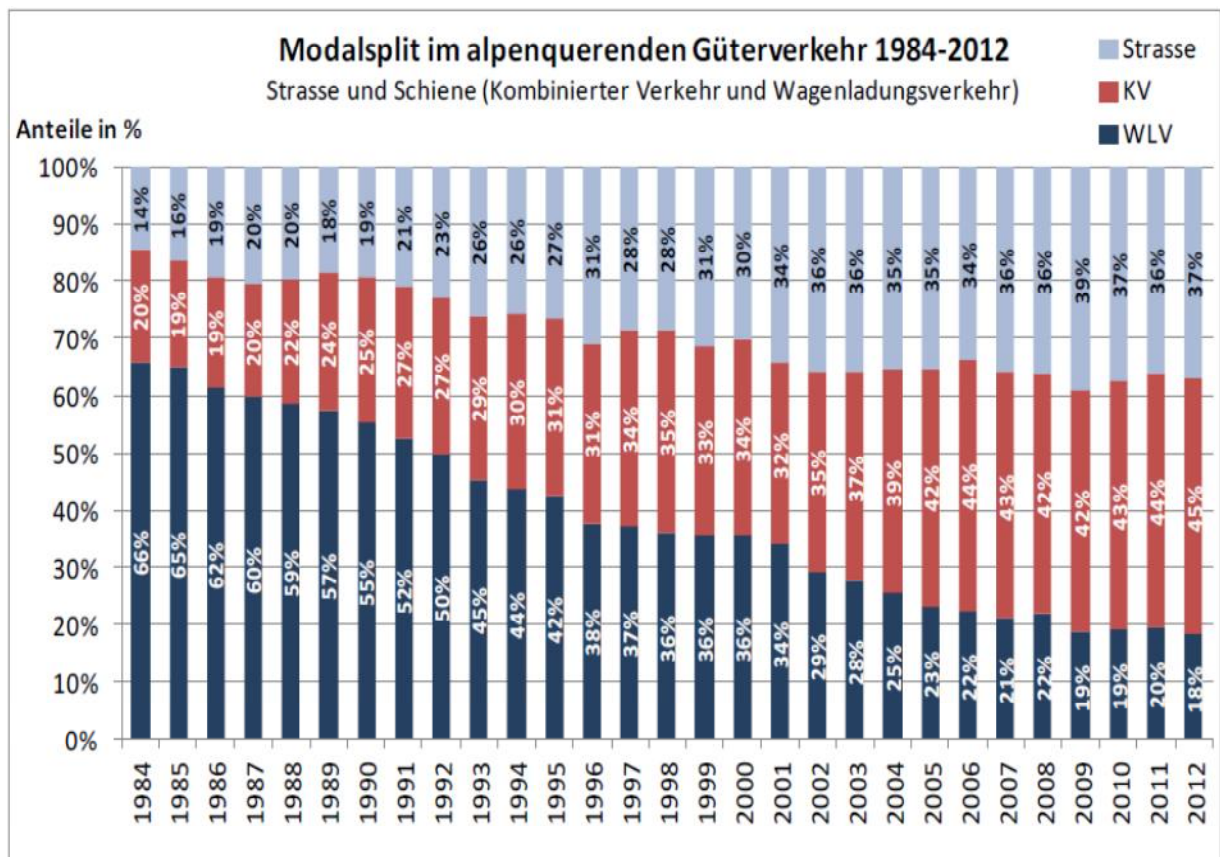
Auffallend dabei ist, dass, während die Straße 60 Prozent der Transportleistung im Binnenverkehr erbringt, bei der Schiene mit 58 Prozent der Transitverkehr überwiegt. Somit bestätigt sich auch in der Schweiz ein ähnliches Bild wie in Österreich, wonach beim Straßengüterverkehr die dominierende Verkehrsart der Inland-/Binnenverkehr ist. In den Zahlen zeigt sich jedoch bei der Schiene auch das Verlagerungspotential, denn während der Binnenverkehr mangels entsprechender Distanz nur 29 Prozent der Nettotonnenkilometer beträgt, fallen 71 Prozent der Schienentransportleistung im grenzüberschreitenden Schienenverkehr an.

Auch innerhalb des Verkehrsträgers Schiene nimmt in der Schweiz der kombinierte Verkehr einen immer bedeutenderen Stellenwert ein. Die Statistik weist im Rahmen des Schienengüterverkehrs bereits einen Anteil von 37 Prozent für den kombinierten Verkehr aus, während der klassische Wagenladungsverkehr (Güterwagenverkehr) an Bedeutung verliert. Während der konventionelle Eisenbahngüterverkehr im Binnenverkehr dominiert, hat im Rahmen des Transitverkehrs der kombinierte Verkehr einen höheren Anteil. Insgesamt gesehen verkehren rund 20 verschiedene Eisenbahnunternehmen auf dem Schweizer Schienennetz (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern/Bundesamt für Statistik 2010, 57-58).

Der Modal Split im Güterverkehr (Landverkehr) selbst entwickelt sich auch in der Schweiz seit Jahren kontinuierlich zugunsten der Straße. Lagen die Schienenanteile 1980 noch bei um die 50 Prozent, verringerte sich dieser Anteil bis zum Jahr 2008 auf 39 Prozent (61 Prozent Straße). (vgl. Eidgenössisches Departement des Innern/Bundeamt für Statistik 2010, 59).

Auch im Hinblick auf den Modal Split im alpenquerenden Güterverkehr verliert die Schiene in der Schweiz kontinuierlich an Anteilen, wie nachfolgende Grafik belegt:

Abbildung 45: CH: Modalsplit im alpenquerenden Güterverkehr 1984 ó 2012



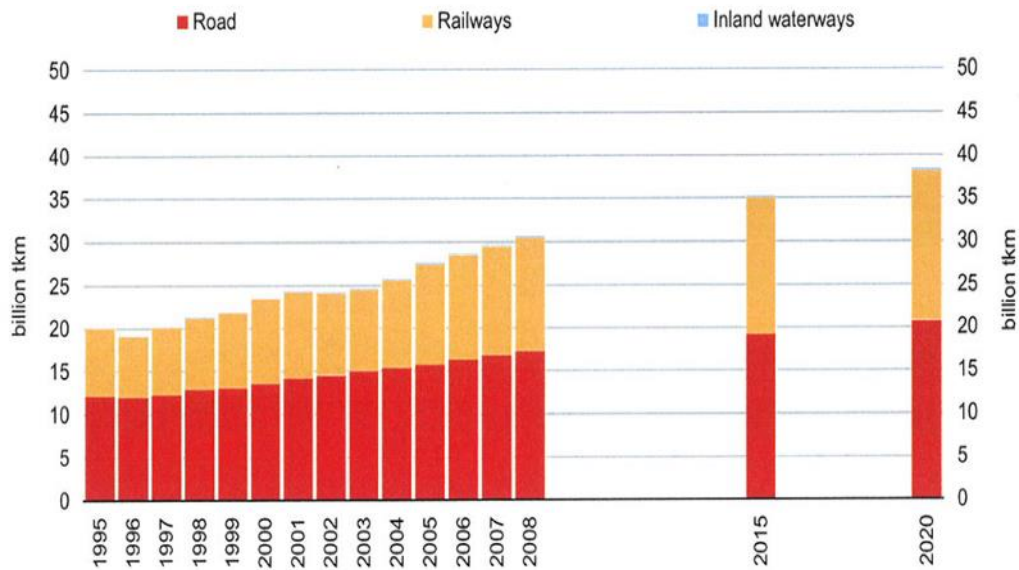
Quelle: UVEK (2013): §Entwicklung der Verkehrsmengen und des Modalsplits im alpenquerenden Güterverkehr 1984 ó 2012ö, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/29972.pdf>, Zugriff am 08.05.2013

Diese Entwicklung der Verkehrsanteile zu Gunsten der Straße verdeutlicht jedoch auch, dass selbst in einem Land wie der Schweiz, welches von vielen im Zuge der Transitverkehrspolitik und der Verlagerungspolitik als verkehrspolitisches Vorbild gesehen wird, die Nutzung des Verkehrsträgers Straße bzw. der Lkw-Verkehr wirtschaftlich attraktiver ist und entsprechende Anteile gewinnt. Diese Tendenzen sind auch im Hinblick auf zukünftige Güterverkehrsentwicklungen entsprechend von Bedeutung.

B.3.2.5 Prognostizierte zukünftige Entwicklung des Güterverkehrs

Im Rahmen einer ProgTrans-Studie aus dem Jahr 2007 wird für die Güterverkehrsentwicklung in der Schweiz folgende Entwicklung prognostiziert:

Abbildung 46: CH: Prognostizierte Güterverkehrsentwicklung



Quelle: ProgTrans 2007, 277

Ähnlich wie in Österreich geht die ProgTrans auch für die Schweiz von einem kontinuierlichen Anwachsen der Güterverkehrsleistung bis 2020 aus. Wesentlicher Unterschied zu Österreich ist jedoch der starke Anteil des Schienenverkehrs, der bis 2020 laut Prognose sogar noch weiter anwachsen wird. Warum auch in der Schweiz mit einem steigenden Güterverkehrsaufkommen zu rechnen ist, spiegelt sich unter anderem in der Verknüpfung mit der wirtschaftlichen Entwicklung wider:

Zwischen 2004 und 2007 befand sich die Schweizer Wirtschaft auf einem florierenden Wachstumspfad. Dieses positive Ergebnis war im Wesentlichen auf die anhaltend starke Inlandnachfrage und auf die Investitionen zurückzuführen. 2008 schwächte sich das Wirtschaftswachstum als Folge der Finanz- und Wirtschaftskrise ab. Eine Begleiterscheinung des wirtschaftlichen Wachstums sind zunehmende Gütertransporte. Produktivitätssteigerungen lassen sich insbesondere durch eine Erhöhung der Stückzahlen erreichen, was zu einer Konzentration auf immer weniger Standorte führt. Die Folge ist eine wachsende nationale und internationale Handelsverflechtung. Diese zunehmende Arbeitsteilung wie auch der wachsende Lebensstandard führen zu einem Anstieg der Gütertransporte. Voraussetzung, um diese Arbeitsteilung zu ermöglichen, war eine Liberalisierung des EU-Strassengüterverkehrs. Europäische Güterfahrzeugsflotten dürfen unabhängig von ihrem Standort und ohne jegliche nationalstaatliche oder regulierende Behinderungen EU-weit Transporte ausüben und entsprechende

Organisationsstrukturen aufbauen. Parallel dazu generiert der Europäische Binnenmarkt z.B. durch den Wegfall von Grenzkontrollen enorme Effizienzsteigerungen und damit ein spürbares Wachstum des Strassengüterverkehrs (Eidgenössisches Departement des Innern/Bundeamt für Statistik 2010, 16).

Auch in diesen Ausführungen ist ó ähnlich wie bei den Schilderungen zum Eisenbahngüterverkehr in Österreich ó eindeutig erkennbar, dass die Verkehrsentwicklung direkt verknüpft ist mit der wirtschaftlichen Entwicklung und Verflechtung der Märkte. Es erscheint daher aus meiner Sicht äußerst zweifelhaft, ob eine Entflechtung von Wirtschaftswachstum und Verkehrswachstum überhaupt realistisch sein kann. Wie auch bereits in vorhergehenden Ausführungen festgehalten, bedeutet Wirtschaftswachstum auch immer Produktivitätszuwächse und stärkere Produktnachfrage durch Konsumenten oder Industrie. Meiner Meinung nach gehen daher quantitative Verkehrsabnahmen immer mit wirtschaftlichen Abschwüngen oder einem Nachlassen der Wirtschaftsleistung einher.

Diese Annahme wird auch in einer Publikation der Österreichischen Nationalbank entsprechend bestätigt. Sie schreibt dazu: „Die wirtschaftlichen Aktivitäten in einer Volkswirtschaft sind eng mit dem Volumen des Güterverkehrs verbunden. Die hohe Korrelation zwischen Transport- und Wirtschaftswachstum wird in zahlreichen internationalen Studien betont (OECD, 2003)“ (Österreichische Nationalbank, http://www.oenb.at/de/img/gewi_2009_q1_schwerpunkt03_tcm14-99632.pdf, Zugriff am 06.09.2012, 47).

Obwohl diese Verknüpfung zwischen Wirtschaftsleistung und Güterverkehr offensichtlich gegeben ist, verfolgt die Schweizer Verkehrspolitik einen offensiven politischen Ansatz der Straßengüterverkehrseindämmung. Die nachfolgenden Kapitel versuchen dies entsprechend darzustellen.

B.3.3 Die Bedeutung des Verkehrs in der Schweizer Politik

Anders als in Österreich, wo die unterschiedlichen nationalen Politikfelder auf Bundesebene in sog. Bundesministerien behandelt werden, nennt sich das Pendant in der Schweiz „Eidgenössisches Departement“. Das Schweizer Gegenüber zum österreichischen „Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie“ (BMVIT) mit der derzeitigen Bundesministerin Doris Bures (SPÖ) ist das Schweizer „Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation“ (UVEK) mit der aktuellen „Vorsteherin“ (Anmerkung des Verfassers: Vorsteherin=Bundesrätin; in Österreich: Ministerin) Doris Leuthard (CVP).

Abbildung 47: CH: Departementsvorsteher §Verkehrö seit 1940

Folgende Personen waren von 1940 bis zum jetzigen Zeitpunkt in der Schweiz für das Politikfeld Verkehr zuständig:

	Vorsteher	Zeitraum	Parteizugehörigkeit
1	Enrico Celio	1940 ö 1950	CVP
2	Josef Escher	1950 ö 1954	CVP
3	Giuseppe Lepori	1955 - 1959	CVP
4	Willy Spühler	1960 ö 1965	SPS
5	Rudolf Gnägi	1966 ö 1968	SVP
6	Roger Bonvin	1969 ö 1973	CVP
7	Willi Ritschard	1974 - 1979	SPS
8	Leon Schlumpf	1980 ö 1987	SVP
9	Adolf Ogi	1988 ö 1995	SVP
10	Moritz Leuenberger	1996 - 2010	SPS
11	Doris Leuthard	seit 2011	CVP

Quelle: Schweizerische Bundesrat: §Archiv ö Departementsvorsteherinnen und övorsteherö, <http://www.admin.ch/br/dokumentation/mitglieder/departementsvorsteher/archiv/index.html?lang=de>, Zugriff am 24.10.2013, eigene Darstellung

Seit 1940 waren in der Schweiz insgesamt 11 Personen auf der obersten nationalen Ebene für das Politikfeld Verkehr zuständig. Aktuelle Vorsteherin ist Doris Leuthard (CVP). Auffällig dabei ist, dass dieses Amt im Beobachtungszeitraum in Österreich ebenfalls stark männlich geprägt ist. Eine weitere Ähnlichkeit zu Österreich ist der Umstand, dass sowohl in Österreich als auch der Schweiz nun aktuell eine Frau für Verkehrsangelegenheiten zuständig ist. Von den zuständigen politischen Parteien ist die Ausübung dieses Amtes mehrheitlich bis jetzt von der CVP (Christlich-demokratischen Volkspartei) ausgeübt worden, nämlich fünf Mal. Sowohl die SPS (Sozialdemokraten) als auch die SVP (Schweizer Volkspartei) haben dieses Amt je drei Mal ausgeübt. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zu Österreich, denn während in der Schweiz im Hinblick auf die Verkehrspolitik eine annähernde Ausgeglichenheit der politischen Parteien vorherrscht, ist das österreichische Verkehrsministerium eine sozialdemokratische Domäne.

Zu den Zielsetzungen der Schweizer Verkehrspolitik

Obwohl es in der Schweiz politisch unterschiedlich geprägte Departementsvorsteher gibt, stützen sich die Ziele der Verkehrspolitik sehr stark auf den Aspekt der Nachhaltigkeit. Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) führt dazu folgende Punkte an:

- §Ökologische Nachhaltigkeitö ö die Verkehrsbelastung soll langfristig auf ein unbedenkliches Niveau zurückgehen,
- §Wirtschaftliche Nachhaltigkeitö ö die Volkswirtschaft benötigt eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur,
- §Soziale Nachhaltigkeitö ö alle Bevölkerungsgruppen und jede Region soll von Mobilität profitieren und sie nutzen können (vgl. Eidgenössisches Departement für Umwelt,

Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2011): §Faktenblätter 2011 ó Verkehrspolitik des Bundesö, 10).

Weiters setzt sich das UVEK für folgende Punkte ein:

- Koordinierung der Verkehrspolitik,
- Wesensgerechter Einsatz der Verkehrsträger und Förderung des kombinierten Verkehrs,
- Optimierung von Infrastrukturen und Technologien,
- Abstimmung der Schweizer Verkehrspolitik auf EU-Verkehrspolitik,
- Abgeltung von gemeinwirtschaftlichen Leistungen und Tragen der ungedeckten Kosten gem. Verursacherprinzip,
- Zunahme der Verkehrssicherheit (vgl. Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2011): §Faktenblätter 2011 ó Verkehrspolitik des Bundesö, 10).

Es zeigt sich, dass die Zielsetzungen sehr weit gefasst sind. Denn während man zum einen die ökologische Nachhaltigkeit betont, für die die Verkehrsbelastung langfristig zurückgehen soll, soll dennoch auch eine soziale Nachhaltigkeit garantiert werden, indem jede Bevölkerungsgruppe von Mobilität profitieren und sie in Anspruch nehmen kann. Ein weiterer, nicht unwesentlicher Aspekt im Rahmen der Schweizer Verkehrspolitik ist jener der Abstimmung der Schweizer Verkehrspolitik auf EU-Verkehrspolitik.

Es zeigt sich, dass die Schweiz, die zwar kein EU-Mitglied ist, die eigene nationale Verkehrspolitik auch im Hinblick auf die EU-Verkehrspolitik ausrichten und koordinieren muss. Somit kann von einer, oftmals populistisch behaupteten, autonomen Gestaltung nationaler Verkehrspolitik in der Schweiz keine Rede sein.

Diesbezüglich wirkt sich die Nicht-EU-Mitgliedschaft meiner Meinung nach sogar nachteilig für die Schweiz aus. Denn die Schweiz kann, aufgrund der Nicht-Mitgliedschaft in der EU, keine aktive gestalterische Rolle im Rahmen der EU-Verkehrspolitik einnehmen, muss jedoch im Gegenzug die eigene nationale Politik entsprechend ausrichten. Somit ist die Schweiz, zumindest was die politischen Partizipationsmöglichkeiten im Rahmen der EU-Institutionen zur EU-Verkehrspolitik betrifft, in einem ungleichen Verhältnis.

B.3.4 Ausgewählte nationale §Policy Instrumentsö

Die Schweiz hat, neben einer allgemeinen Zielsetzung in der Verkehrspolitik (siehe Kapitel zuvor), auch politisch-gesetzliche Maßnahmen gesetzt, die das Politikfeld Verkehr im Alltag regeln und die Rahmenbedingungen entsprechend festlegen.

Ein wesentlicher Unterschied zu Österreich ist dabei die Ausformulierung verkehrspolitischer Ziele und Maßnahmen im Rahmen der Schweizer Bundesverfassung. So ist zum Beispiel das verkehrspolitische Ziel zum §Alpenquerenden Transitverkehrö ein eigener Bestandteil der Schweizer Bundesverfassung und stellt somit ein grundlegendes nationales, politisches Fundament dar.

Dazu heißt es im Artikel 84 der Schweizer Bundesverfassung:

1. §Der Bund schützt das Alpengebiet vor den negativen Auswirkungen des Transitverkehrs. Er begrenzt die Belastungen durch den Transitverkehr auf ein Mass, das für Menschen, Tiere und Pflanzen sowie ihre Lebensräume nicht schädlich ist.
2. Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene. Der Bundesrat trifft die notwendigen Massnahmen. Ausnahmen sind nur zulässig, wenn sie unumgänglich sind. Sie müssen durch ein Gesetz näher bestimmt werden.
3. Die Transitstrassen-Kapazität im Alpengebiet darf nicht erhöht werden. Von dieser Beschränkung ausgenommen sind Umfahrungsstrassen, die Ortschaften vom Durchgangsverkehr entlasten (Artikel 84 der Schweizer Bundesverfassung).

Die nationalen verkehrspolitischen Ziele und Zielsetzungen zum Transitverkehr haben in der Schweiz aufgrund dieser Verfassungsbestimmung ein besonderes Gewicht. Eine gewünschte Änderung dieser Verfassungsbestimmung würde automatisch ein Verfassungsreferendum zur Folge haben und müsste in diesem auch entsprechend bestätigt werden.

Eine andere Alternative wäre eine §formulierte Volksinitiative auf Teilrevision der Bundesverfassung. Dabei können §100.000 Stimmberechtigte die Änderung der Bundesverfassung verlangen und zu diesem Zweck einen ausformulierten Vorschlag einbringen (Schweizerische Bundeskanzlei 2009, 14).

Beide politische Möglichkeiten erscheinen aus meiner Sicht aufgrund der starken Verankerung der verkehrspolitischen Ziele derzeit in der Schweiz sehr unrealistisch.

Zurückzuführen ist diese Verfassungsbestimmung zum alpenquerenden Transitverkehr auf eine §Eidgenössische Volksinitiative zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr, über die am 20.02.1994 abgestimmt wurde (vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis204.html>, Zugriff am 20.11.2010).

Die Abstimmung (Referendum) selbst wies eine Stimmbeteiligung von 40,86 Prozent auf, wobei die Bevölkerung mit 51,9 Prozent und die Stände auch mehrheitlich für die Initiative gestimmt haben (vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19940220/det408.html>, Zugriff am 20.11.2010).

Die äußerst knappe Zustimmung mit 51,9 Prozent zeigt jedoch, dass dieses Thema zum damaligen Zeitpunkt keine überwältigende Mehrheit in der Schweizer Bevölkerung hatte. Dieser Umstand kam ebenso im §Bundesbeschluss über die Volksinitiative zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr vom 18. Juni 1993 (BBl. 1993 II, 888) deutlich zum Ausdruck, in dem sogar die Verwerfung der Initiative festgehalten war! Es heißt darin wörtlich: §Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Initiative zu verwerfen (BBl. 1993 II, Art. 2, 889).

Eine weitere verfassungsmäßige Verankerung neben dem Transitverkehr findet sich mit der sog. §Schwerverkehrsabgabe im Artikel 85 der Schweizer Bundesverfassung. Diese Verfassungsbestimmung besagt, dass der Bund für den Schwerverkehr eine Abgabe erheben kann, soweit dieser der Allgemeinheit Kosten verursacht, die nicht durch andere §Leistungen oder Abgaben gedeckt sind (Art. 85 Schweizer Bundesverfassung). Weiters wird der Reinertrag

der Abgabe §zur Deckung von Kosten verwendet, die im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr stehen (Schweizer Bundesverfassung, Art. 85).

Diese Verfassungsbestimmung hinsichtlich der §leistungs- oder verbrauchabhängigen Schwerverkehrsabgabe (SLVA) ist auf den gleichlautenden Bundesbeschluss vom 18. Juni 1993 (BBl. 1993 II 894). Auch über diese Vorlage wurde am 20. 02.1994 vom Volk abgestimmt; sie wurde mit einer Zustimmung von 67,1 Prozent angenommen (vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19940220/det407.html>, Zugriff am 20.11.2010).

Doch nicht nur im Rahmen des Straßenverkehrs hat die Schweiz entsprechende Schritte gesetzt. Nachdem im Rahmen der Verkehrspolitik auch der Schienenverkehr eine unbestritten wichtige Rolle spielt, gab es ein dazugehöriges Referendum zum Bau von Schieneninfrastruktur, nämlich den sog. §Eisenbahn-Alpentransversalen. Diese Volksabstimmung vom 27. September 1992 über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (ALP) wurde mit 63,6 % Ja zu 36,4 % Nein angenommen (vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19920927/det382.html>, Zugriff am 30.11.2010).

In der nachfolgenden Darstellung zu den beschriebenen Verkehrs-Referenden zeigt sich deutlich, dass die Referenden zu Eisenbahntransversalen sowie zur LSVA jeweils um die zwei Drittel Zustimmung fanden. Das Transitverkehrs-Referendum fand jedoch nur eine äußerst knappe Mehrheit.

Abbildung 48: CH: Abstimmungsergebnisse Verkehrsreferenden

Jahr	Referendum	PRO	CONTRA
1992	Eisenbahntransversalen	63,6 Prozent	36,4 Prozent
1994	LSVA	67,1 Prozent	32,9 Prozent
1994	Transitverkehr	51,9 Prozent	48,1 Prozent

Quelle: Eigene Darstellung

Betrachtet man diese drei Abstimmungen als verkehrspolitisches Gesamtpaket im Durchschnitt, so hat dieses eine Zustimmung der Schweizer Bevölkerung von rund 60,9 Prozent gebracht. Auffallend in der zeitlichen Abfolge der Referenden ist auch, dass dieses §Verkehrspaket Anfang der 90er Jahre dicht komprimiert zur Abstimmung stand. Dies fand (meiner Ansicht nach) - auch vor dem politischen Hintergrund des 1992er Verkehrsabkommens, abgeschlossen zwischen der Schweiz und der europäischen Ebene, statt.

Zusammenfassung

Es kann daher zusammenfassend festgehalten werden, dass auch in der Schweiz (ähnlich wie in Österreich) durch die Initiativen von Bürgern, die dazugehörigen positiven Referenden, aber auch aufgrund des politischen Verhältnisses zur europäischen Ebene, das Thema des Straßengüterverkehrs/Transitverkehrs und damit verwandte Themengebiete (wie Eisenbahninfrastruktur, Gebühren) einen politischen Bedeutungsschub bekommen haben und darauf folgend das Thema politisch verankert und im Schweizer politischen Fundament, der Verfassung, entsprechend verfestigt wurde. Während das Politikfeld in Österreich zwar Bestandteil der allgemeinen verkehrspolitischen Diskussionen wurde und nach wie vor ist, wurde

es in der Schweiz durch entsprechende Referenden zu Verfassungsbestimmungen erhoben. Dies ist jedenfalls ein markanter Unterschied in der politischen Bewertung und Bedeutung in beiden Ländern. Ebenfalls deutlich unterscheidet sich der Zugang zum Thema der Eisenbahninfrastruktur über die Alpen. Während Österreich im Rahmen von Verträgen mit der europäischen Gemeinschaft Verpflichtungen zum Bau von Infrastruktur verankert hat, hat dies die Schweiz auch via Referendum festgehalten und sich somit auch entsprechend den Rückhalt in der Bevölkerung gesichert.

Auf all diesen politischen Maßnahmen und Referenden bauen nun in der Schweiz verschiedene Gesetzgebungen auf, die im Sinne der Verfassungsbestimmungen den Güterverkehr lenken sollen.

Diese sind zum Beispiel:

- Güterverkehrsverlagerungsgesetz,
- Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs,
- Bundesgesetz über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Gesetz),
- Verordnung über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Verordnung),
- Bundesgesetz über den Straßentransitverkehr im Alpengebiet.

Weitere gesetzliche Maßnahmen sind außerdem die Kontingentpolitik oder auch die bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft. In den nachfolgenden Kapiteln soll nun auf diese eingegangen werden.

B.3.4.1 Kontingentpolitik und CEMT

In der Schweiz gibt es ó so wie in Österreich ó nach wie vor Elemente direkter zwischenstaatlicher Regulierungen und Übereinkünfte im Rahmen des Straßengüterverkehrs. Diese sind bilaterale Vereinbarungen zwischen der Schweiz und bestimmten Ländern, aber auch das multilaterale Genehmigungssystem der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (šCEMTö).

Bilaterale Vereinbarungen/Kontingentsysteme

Laut Aufstellung des Bundesamtes für Verkehr verfügt die Schweiz sowohl im Personen-, als auch im Güterverkehr über bilaterale Vereinbarungen. Drittländer, mit denen im Güterverkehr Abkommen abgeschlossen wurden und mit denen spezielle Kontingente vereinbart wurden, sind z.B. Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Mazedonien, Serbien oder die Türkei (vgl. BAV Bewilligungen Drittstaaten, <http://www.bav.admin.ch/grundlagen/03604/03630/03637/index.html?lang=de>, Zugriff am 07.09.2012).

CEMT-Genehmigungen

Auch die Schweiz nutzt die Möglichkeit des multilateralen Genehmigungssystems der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (CEMT). Die Schweiz weist für das Jahr 2012 eine Kontingenthöhe von insgesamt 820 Genehmigungen aus, im Vergleich dazu hat Österreich im Rahmen der CEMT nur 96 Genehmigungen. Somit gelten auch nur 96 Schweizer CEMT-Genehmigungen in Österreich (vgl. Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie

und Kommunikation UVEK/Bundesamt für Verkehr BAV: §CEMT-Genehmigungen für das Jahr 2012⁵ <http://www.astag.ch/pages/cms/GetMedById.cfm?MedId=15669>, Zugriff am 02.01.2012, 3).

Auch hier zeigt sich, dass die Schweiz ebenfalls an diesen intergouvernementalen Vereinbarungen und Abkommen festhält und sogar im Rahmen der CEMT ein weitaus höheres Kontingent aufweist, als dies für Österreich der Fall ist. Quantitativ gemessen bedeutet dies, dass die Schweiz diesem Abkommen noch höhere Bedeutung beimisst, als dies in Österreich der Fall ist.

B.3.4.2 Bilaterale Abkommen Schweiz ó EG

Im Rahmen der Schweizer Verkehrspolitik und deren Zielsetzung ist u.a. auch die Abstimmung mit der EU-Verkehrspolitik vorgesehen. Da die Schweiz nicht EU-Mitglied ist, allerdings aufgrund der eigenen geografischen Lage von EU-Mitgliedern umgeben ist, musste die Schweiz die Abwicklung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs mit den jeweiligen Ländern zuerst auf bilateraler Ebene lösen bzw. konnte diesen in weiterer Folge mittels Abkommen mit der europäischen Ebene EU-weit arrangieren.

Nachfolgend werden zwei Abkommen (u.a. das aktuell gültige) zwischen der Schweiz und der EU, den Straßengüterverkehr betreffend, zusammenfassend dargestellt. Diese Darstellung soll auch deshalb erfolgen, um den intergouvernementalen Charakter der Verkehrsbeziehungen zwischen der Schweiz und der europäischen Ebene zu verdeutlichen:

§Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güterverkehr auf Straße und Schiene⁶ (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992)

Die Schweiz hat, so wie Österreich vor dem EU-Beitritt, mit der Europäischen (Wirtschafts)Gemeinschaft bilaterale Abkommen zur Regelung des Güterverkehrs auf Straße und Schiene abgeschlossen (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992 0028 ó 0046). Nicht nur, dass mit beiden Alpenländern (Österreich/Schweiz) eine entsprechende intergouvernementale Vereinbarung zu gleicher inhaltlicher Thematik getroffen wurde, diese Vereinbarung wurde auch im selben Jahr ó 1992 ó veröffentlicht. Somit ergibt sich diesbezüglich sowohl eine zeitliche als auch inhaltliche Parallelität in beiden Ländern. Das bedeutet auch, dass der europäische Problemlösungsansatz zum Alpenverkehr nicht nur auf den sog. Transitvertrag mit Österreich beschränkt war, sondern gleichzeitig auch eine Rahmenvereinbarung mit der Schweiz getroffen wurde.

Im 1992er-Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft wird in den §Erwägungsgründen⁷ eine dauerhafte Lösung der durch den alpenquerenden Transitverkehr entstehenden Probleme angestrebt (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, 30). Obwohl dieser Verkehr als Problemversursacher identifiziert wird, versuchte man mit diesem Abkommen einen Spagat zwischen der Erkenntnis, dass dem Verkehr durch die Alpen natürliche Grenzen gesetzt sind, sich jedoch dennoch empfiehlt, bestimmte Erleichterungen im Straßengüterverkehr vorzusehen. (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, 30). Dazu ist festgehalten, §dass der Entwicklung des Straßenverkehrs durch die Alpen natürliche Grenzen gesetzt sind, die gewisse Unterschiede zwischen dem Straßenverkehrsrecht der Vertragsparteien erklären⁸ (Abl. Nr. L 373

vom 21.12.1992, 30). Ebenso wird der Aspekt der Kosten genannt, und zwar insofern, als die verschiedenen Verkehrsträger für die Kosten, die sie verursachen, aufkommen müssen (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, 30).

Ähnlich wie im Rahmen der EU-Weiß- und Grünbücher zum Verkehr sind somit in diesem frühen Abkommen bereits Aspekte sowohl der Kostenwahrheit als auch einer natürlichen Obergrenze für Alpenverkehre enthalten.

Als grundlegende Zielbestimmung des Abkommens wird genannt:

- Verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien im alpenquerenden Transitverkehr,
- Koordinierte Maßnahmen zur Förderung des Eisenbahn- und kombinierten Verkehrs,
- Schutz der Gesundheit der Bevölkerung und der Umwelt,
- Verbesserung des Marktzugangs,
- Erleichterung des Straßenverkehrs (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 1, 30).

Schon hier in der Zielsetzung dieses Abkommens zeigt sich wieder einmal die wesentlichste Konfliktlinie des Politikfeldes, nämlich im Hinblick auf den Aspekt des Umweltschutzes. Denn zum einen möchte man die Zusammenarbeit im alpenquerenden Transitverkehr stärken, auch die Maßnahmen zur Eisenbahnförderung koordinieren und die Bevölkerung und Umwelt schützen (ökologische Aspekte), zum anderen will man gleichzeitig aber auch den Marktzugang verbessern und den Straßenverkehr erleichtern (ökonomische Aspekte).

Ähnlich wie im österreichischen Transitvertrag wurden für den Eisenbahnverkehr und kombinierten Verkehr (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Titel II, 31f) folgende kurz- und mittelfristige Maßnahmen vereinbart:

- Schweiz: Erhöhung der Kapazitäten im alpenquerenden kombinierten Verkehr auf den Gotthard- und Lötschberg-Strecken von 330.000 Sendungen/Jahr (1991) auf 710.000 Sendungen/Jahr (1994),
- Schweiz: Ausbau der Transitstrecken über Lötschberg und Simplon, so dass eine Eckhöhe von 4m beim Lkw-Transport auf der Schiene erreicht werden kann,
- Schweiz: Verbesserung der Transitstrecken im Eisenbahnnetz zur Verkehrsflussbeschleunigung (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Artikel 5, lit. a).

Ergänzend dazu werden folgende langfristige Maßnahmen vereinbart:

- Schweiz: Bau einer Eisenbahnlinie Arth-Goldau und Lugano (inkl. Gotthard-Basistunnel),
- Schweiz: Bau einer Basislinie zwischen Frutigen und dem Rhonetal (inkl. Lötschberg-Basistunnel) (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Artikel 5, lit. b).

Aus dem Vertrag geht somit eindeutig die Schweizer Verpflichtung zum Bau der entsprechenden Basistunnel hervor. Somit hat auch hier die europäische Ebene Lösungsansätze im Rahmen des alpenquerenden Güterverkehrs im Eisenbahninfrastrukturausbau gesehen, dies von der Schweiz eingefordert und im Rahmen des Abkommens vereinbart. Ebenfalls wird im Rahmen des Abkommens der intergouvernementale Charakter der Problemlösung sichtbar, denn während auf

der einen Seite sich die Schweiz zu Infrastrukturmaßnahmen verpflichtet hat, müssen auch im Rahmen der Gemeinschaft entsprechende Maßnahmen getroffen werden, so z.B. der Bau und die Verbesserung von Terminals in Deutschland, Norditalien und Rotterdam oder auch die Anhebung der Kapazitäten von Teilstrecken in Deutschland und Norditalien (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Artikel 6, 31).

Neben diesen erwähnten Infrastrukturmaßnahmen im Rahmen kurz- bis langfristiger Maßnahmen sind ebenso Begleitmaßnahmen (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Artikel 7, 31) vorgesehen, die auch dazu beitragen sollen, dass der Eisenbahn- und der kombinierte Verkehr von Verkehrsnutzern und Spediteuren genützt wird, und um die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Straßengüterverkehr zu steigern (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Artikel 7 (1) Punkt 1.1.).

Diese Begleitmaßnahmen sind z.B.:

- Erhöhung der Zuverlässigkeit und Verkürzung der Beförderungszeiten im kombinierten Verkehr,
- Verkürzung der Aufenthaltsdauer der Züge an den Grenzen,
- Erhöhung der Zugfolge,
- Steigerung der Produktivität,
- Verringerung der administrativen Kontrollen,
- Garantie von Beförderungszeiten und
- Anbieten neuer Verbindungen (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Artikel 7 (2)).

Die Aufzählung der Begleitmaßnahmen verdeutlicht meiner Ansicht nach die eigentlichen Schwächen des Bahnverkehrs und damit wesentliche Elemente, warum der Verkehrsträger Bahn zum Zeitpunkt des Abkommens nicht nur ein quantitatives (Kapazitäten) sondern auch ein qualitatives (Zuverlässigkeit etc.) Problem hatte und in manchen Bereichen nach wie vor hat. Der Straßengüterverkehr zeichnet sich ó vor allem jetzt durch entsprechende Liberalisierungen ó durch hohe Flexibilität und gleichzeitig geringere administrative Hürden innerhalb der EU-Verkehre aus. Unter Einhaltung der entsprechenden Vorschriften (z.B. Lenk- und Ruhezeiten, Mautgebühren, Zulassung etc.) ist es Straßentransporteurern problemlos möglich, grenzüberschreitende Verkehre innerhalb der EU, und im Regelfall Tür-zu-Tür, zu bewerkstelligen.

Der Eisenbahnverkehr hingegen bedarf, vor allem im Hinblick auf kombinierte Verkehre, eines Mehrs an entsprechender Vorfelddadministration, so müssen z.B. Stellplätze auf der Rollenden Landstraße gebucht werden oder es müssen entsprechende Versandbehälter für den unbegleiteten kombinierten Verkehr zur Verfügung stehen. Weiters müssen sich die Güter für den Transport auf der Schiene eignen, es muss ein entsprechender Umschlag erfolgen, oftmals werden Verkehre nicht durchgängig geführt, d.h. es erfolgt ein Personal-/Zugwechsel an der Grenze usw. usf. All dies zeigt, sehr vereinfacht dargestellt, auch auf, dass Eisenbahnverkehre schon alleine in der logistischen Abwicklung eine höhere Herausforderung darstellen als der Straßengüterverkehr.

Im Hinblick auf den eigentlichen šStraßengüterverkehrš (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Titel III, 32) wurden mit der Schweiz zur Erleichterung des Straßengüterverkehrs bestimmte Ausnahmen šunter Beachtung der Begrenzung des zulässigen Gesamtgewichts auf 28 Tonnen und des Sonntags- und Nachtfahrverbotsš (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 10 (1), 32)

vereinbart. Diese Erleichterungen beinhalten vor allem Anpassungen wie die Anhebung von Gewichtstoleranzen oder die Erhöhung der zulässigen Maße und Gewichte (wie Länge, Breite, Gesamtgewicht etc.) von Fahrzeugen (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 10 (2)).

Diese zuletzt dargestellten Maßnahmen waren vor allem darauf begründet, dass es ausländischen Lkw somit ermöglicht wurde, in der und durch die Schweiz zu fahren bzw. wurden die Schweizer Bestimmungen an geltendes EU-Recht angepasst. Dieses Zugeständnis der Schweiz gegenüber der europäischen Ebene ging so mit einer Marktöffnung für ausländische Transporteure einher. Es zeigte sich somit, dass die Schweiz für das Erreichen ökologischer Ziele auch ökonomische Betrachtungen in Kauf nehmen musste und auch von nationalen Sonderlösungen (wie ein niedrigeres Gesamtgewicht) abrücken musste.

Im Hinblick auf spezielle Bestimmungen zum §Umweltschutzö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 11, 33) wird im Abkommen ebenso festgehalten, dass §zum besseren Schutz der Umwelt [...] die Vertragsparteien insbesondere die Einführung von Umweltnormen auf hohem Schutzniveau an[streben], um die Abgas-, Partikel- sowie Lärmemissionen von schweren Nutzfahrzeugen zu verringernö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 11 (1), 33).

Ebenfalls ist der Aspekt der Behandlung von §Steuerfragenö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 12, 33) im Hinblick auf die Kostendiskussion im Straßenverkehr nicht unwesentlich. Es heißt dazu: §Die Vertragsparteien streben die schrittweise Einführung nach Möglichkeit koordinierter Lösungen für die Besteuerung des Strassenverkehrs an, die darauf abzielen, den Fahrzeugen in einer ersten Phase die Wegekosten und in einer zweiten Phase auch die externen Kosten, insbesondere die Umweltkosten, anzulastenö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 12 (1), 33).

Hier zeigt sich wieder einmal, dass zeitlich schon sehr früh angedacht wurde, auch die sog. externen (Umwelt-)Kosten dem Straßengüterverkehr anzulasten. Dies erstaunt ebenso, da die EU-Kommission diesen Aspekt erst 1995 (vgl. Grünbuch §Faire und effiziente Preise im Verkehrö) festgehalten hat. Es lässt sich daher behaupten, dass hier die intergouvernementale-bilaterale Ebene durchaus eine Art politische Vorreiterrolle eingenommen hat. Im Rahmen der konkreten Umsetzung dieser Forderung auf europäischer Ebene, nämlich der Möglichkeit der Einbeziehung externer Kosten im Rahmen der Maut, musste man sogar erst auf die Novellierung der EU-Wegekostenrichtlinie im Jahr 2011 warten!

Ein ökonomischer Aspekt ist wiederum im Hinblick auf den §Marktzugangö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 13, 33) festgehalten worden. Hier wurde die Absicht vereinbart, sich wechselseitigen Marktzugang zum Transportmarkt zu gewähren (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art 13, 33).

Ein mitunter sehr wichtiges Element der Vereinbarung ist die Festschreibung eines §Diskriminierungsverbotesö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 15, 33) sowie ein Verbot von §einseitigen Maßnahmenö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 16, 34), die den Transitverkehr diskriminieren. Zusätzlich wurde die Implementierung eines §Gemischten Ausschussesö (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 18, 34) mit Vertretern der Gemeinschaft und der Schweiz beschlossen, der u.a. sicherstellen soll, dass das Abkommen ordnungsgemäß durchgeführt und

die vereinbarten Maßnahmen gut koordiniert werden sowie ein regelmäßiger Informationsaustausch stattfindet (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 18 (1), 34).

Festgehalten ist abschließend, dass das Abkommen für die *š*Dauer von zwölf Jahren geschlossen^o wird (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Art. 20, 34). Dies bedeutet, dass sowohl der österreichische als auch der Schweizer *š*Transitvertrag^o für dieselbe zeitliche Dauer und für denselben zeitlichen Horizont abgeschlossen wurden. Ebenfalls ergaben sich jedoch auch für die Schweiz, aufgrund des Abkommens, bedeutende Änderungen im wechselseitigen Marktzugang. Zwar konnte die Schweiz durch diese Vereinbarung sicherstellen, Marktzugang auf dem europäischen Verkehrsmarkt zu erhalten, jedoch mussten auch nationale Lösungen, wie Gewichtsgrenzen, entsprechend abgeschwächt bzw. aufgegeben werden.

*š*Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse^o(SR 0.740.72, Stand am 1. Januar 2011 bzw. Abl. Nr. L 114/91 ó 114/127 vom 30.04.2002)

Da das Abkommen aus dem Jahr 1992 eine zeitliche Befristung von zwölf Jahren hatte, musste in weiterer Folge ein neues Abkommen ausverhandelt ratifiziert werden. Dies deshalb, da die Schweiz, im Gegensatz zu Österreich, keine Mitgliedschaft in der EU ernsthaft angestrebt hat. Resultat davon war das momentan für diesen Bereich aktuelle Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft, welches

- am 21. Juni 1999 abgeschlossen,
- am 8. Oktober 1999 von der Schweizer Bundesversammlung genehmigt und
- am 16. Oktober 2000 mittels Ratifikationsurkunde hinterlegt wurde und
- am 1. Juni 2002 in Kraft getreten ist (vgl. SR.0.740.72, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i7/0.740.72.de.pdf>, Zugriff am 06.01.2012, 1).

Auch dieses Abkommen versucht, ähnlich wie das Abkommen aus dem Jahr 1992, einen politischen Spagat zwischen dem wechselseitigen Abdecken ökonomischer und ökologischer Interessen. Diese Aussage ist eindeutig in den Erwägungsgründen festgehalten, in denen es heißt, dass das Abkommen geschlossen wurde:

- *š*in dem Bewusstsein, dass die Vertragsparteien ein gegenseitiges Interesse daran haben, die Zusammenarbeit und den Handel zu fördern, insbesondere durch die Gewährung des gegenseitigen Zugangs zu ihren Verkehrsmärkten [í];
- in dem Wunsch, eine abgestimmte Verkehrspolitik zu entwickeln, die den Anliegen von Umweltschutz und Effizienz der Verkehrssysteme insbesondere im Alpenraum Rechnung trägt und die Nutzung umweltfreundlicherer Güter- und Personenverkehrsmittel fördert;
- in dem Wunsch, einen gesunden Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern zu gewährleisten, wobei berücksichtigt werden muß, daß die unterschiedlichen Verkehrsträger die von ihnen verursachten Kosten decken müssen;
- in dem Bewusstsein, dass es notwendig ist, insbesondere bei der Verwirklichung eines koordinierten rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmens eine Kohärenz zwischen der Verkehrspolitik der Schweiz und den allgemeinen Grundsätzen der Verkehrspolitik der Gemeinschaft zu gewährleisten^o (Abl. Nr. L 114/91).

Ähnlich dem 1992er Abkommen zeigt sich hier die Fortschreibung einer möglichen Konfliktlinie innerhalb des Politikfeldes Verkehr, welches zum Einen wirtschaftlichen Anforderungen und Notwendigkeiten gerecht werden muss, aber auch zum Anderen den Aspekt des Umweltschutzes entsprechend berücksichtigen muss bzw. soll.

Das Abkommen gliedert sich inhaltlich selbst in

1. §Allgemeine Bestimmungen (Abl. Nr. L 114/91),
2. §Grenzüberschreitender Strassenverkehr (Abl. Nr. L 114/93),
3. §Grenzüberschreitender Eisenbahnverkehr (Abl. Nr. L 114/96),
4. §Koordinierte Verkehrspolitik (Abl. Nr. L 114/98),
5. §Allgemeine Schlussbestimmungen (Abl. Nr. L 114/103)

sowie entsprechende Anhänge (vgl. Abl. Nr. L 114/108 - 127), die inhaltliche Bestimmungen des Abkommens entsprechend präzisieren.

Schon in den §Allgemeinen Grundsätzen und Zielen (Abl. Nr. L 114/91) ist festgehalten, dass ein liberalisierter Zugang beider Vertragsparteien zum Güter- und Personenverkehrsmarkt auf Straße und Schiene gewährleistet werden soll. Auch beruht das Abkommen auf Gegenseitigkeit und der freien Wahl des Verkehrsträgers sowie der Verpflichtung, keine diskriminierenden Maßnahmen zu ergreifen (vgl. Abl. Nr. L 114/91, Art. 1, 1. ó 3.).

Klar erkennbar ist in diesen Grundsätzen und Zielen die Verankerung wesentlicher Elemente, die das Verhältnis der Schweiz mit der Europäischen Gemeinschaft definieren. Es dürfen nämlich keine autonomen nationalen Maßnahmen ergriffen werden, die beispielsweise den Transitverkehr diskriminieren oder diesem die Nutzung eines bestimmten Verkehrsträgers (Schiene) vorschreiben. Insofern ist diese genaue Festschreibung und Fixierung ein sehr striktes Element im Vergleich zur österreichischen EU-Mitgliedschaft. Denn Österreich versucht, im Rahmen seiner nationalen Möglichkeiten durchaus Schritte zu setzen, die laut EuGH diskriminierenden Charakter haben (Bsp. Brenner-Maut, sektorales Fahrverbot) und wieder aufgehoben wurden. Der Schweiz hingegen ist es vertraglich untersagt, solche Maßnahmen zu erlassen!

Der gegenseitige Liberalisierungswunsch hatte jedoch auch zur Folge, dass die Schweiz abermals die eigenen technischen Anforderungen an die Vorgaben der EU anpassen musste. So wurde das höchstzulässige Gesamtgewicht Schweizer Lkw per 1.1.2001 auf 34 Tonnen erhöht und per 1.1.2005 erfolgte die Erhöhung gemäß EU-Recht (Anm.: 40 Tonnen) (vgl. Abl. Nr. L 114/93, Art. 7, 3. und 5.).

Als schrittweise Übergangsregelung für die Anhebung des Gesamtgewichtes vereinbarte die Schweiz mit der Europäischen Union die Einführung eines Kontingentsystems im Hinblick auf die schrittweise Anhebung des Gesamtgewichtes (28 t ó 34 t ó 40 t) im Zeitraum der Jahre 2000 ó 2004. Allerdings wurde dieses temporäre Kontingentsystem zeitlich befristet, so dass ab 1.1.2005 die jeweiligen Fahrzeuge für den Straßengüterverkehr von jeglicher Kontingent- und Genehmigungspflicht befreit und somit gänzlich liberalisiert wurden (vgl. Abl. Nr. L 114/93, Art. 8, 1. ó 6.).

Diese Befreiung von der Genehmigungspflicht bzw. jeglicher Kontingentierung seit 1.1.2005 steht allerdings im Gegensatz zu den Bemühungen der Schweiz, die versucht, den alpenquerenden Straßengütertransit zu limitieren. Somit ist es meiner Meinung nach höchst zweifelhaft, ob ein nationales Gesetz, das die Höchstgrenze von 650.000 Fahrten vorsieht, bzw. ein Instrument wie die *šAlpentransitbörse* ohne Änderung dieses Abkommens überhaupt implementiert werden kann. Auch ist festgehalten, dass *šder grenzüberschreitende Straßengüterverkehr sowie Leerfahrten im Transit durch das Gebiet der Vertragsparteien* liberalisiert sind (vgl. Abl. Nr. L 114/94, Art. 10). Ebenfalls wird im Abkommen festgehalten, dass der *šTransit durch Österreich* (Abl. Nr. L 114/94, Art. 11) dem österreichischen Ökopunktesystem unterliegt. Dies auch deshalb, da Österreich dies im Rahmen des Beitrittsvertrages mit der EU festgelegt hat. Eine Ausnahme für die Schweiz hätte auf intergouvernementaler Ebene mittels Abkommen zwischen Österreich und der Schweiz vereinbart werden müssen.

Eine weitere wesentliche nationale Ausprägung der Schweizer Verkehrspolitik, nämlich das *šNacht- und Sonntagsfahrverbot* (Abl. Nr. L 114/95, Art. 15), wurde ebenso in der intergouvernementalen Vereinbarung festgehalten und somit auf intergouvernementaler Ebene entsprechend abgesichert.

Auch der *šgrenzüberschreitende Eisenbahnverkehr* (Abl. Nr. L 114/96) ist ein bedeutendes Element dieses Abkommens. Es stellt nämlich sicher, dass Eisenbahnunternehmer ebenso wechselseitigen Zugang zu den jeweiligen Verkehrsmärkten haben (vgl. Abl. Nr. L 114/96, Art. 24, 1. ó 3.). Ebenfalls ist festgehalten, dass die Zuweisung der Zugtrassen an die jeweiligen Eisenbahnunternehmen *šgerecht und in nicht-diskriminierender Weise* erfolgen wird (Abl. Nr. L 114/97, Art. 27, 1.).

Es lässt sich daher eindeutig feststellen, dass das Abkommen große wechselseitige, wirtschaftliche Liberalisierungsschritte sowohl auf der Straße als auch auf der Schiene gesetzt hat, somit wirtschaftlichen Aspekten und Erfordernissen des Politikfeldes Verkehr entsprechend Rechnung getragen wird. Dieser Schritt war meiner Einschätzung nach vor allem aus Schweizer Wirtschaftssicht notwendig, um den Zugang zum europäischen (Verkehrs-)Binnenmarkt zu erhalten und somit der nationalen Wirtschaft auch entsprechende Absatzmöglichkeiten zu verschaffen.

Ein weiterer Aspekt des Abkommens ist eine *škoordinierte Verkehrspolitik* (Abl. Nr. L 114/98). Hier wird jedoch entgegengesetzt versucht, die zuvor paktierte Verkehrsliberalisierung im Rahmen einer *šauf Dauer tragbaren Mobilität* im Sinne des Umweltschutzes einzubetten (vgl. Abl. Nr. L 114/98, Art. 30, 1.). Auch ist festgehalten, dass sich die Vertragsparteien bemühen *šUmwegverkehr im Alpenraum zu vermeiden oder dort eine bessere Verkehrsverteilung zu erzielen* (Abl. Nr. L 114/98, Art. 30, 2.).

Dieser Aspekt ist ein wesentlicher Punkt im Rahmen des Gesamtkontextes der Transitdiskussion. Um nämlich solche Umwegverkehre zu vermeiden, müssen sich meiner persönlichen Meinung nach überall vor allem die gleichen finanziellen Rahmenbedingungen hinsichtlich der Nutzung der Verkehrsinfrastruktur finden. Denn natürlich orientiert sich auch der Verkehr an ökonomischen Grundsätzen, die bedeuten, dass Verkehre dort abgewickelt werden, wo es kostengünstiger ist. Hier wird auch gleichzeitig eine inhaltliche Schwäche diesbezüglich sichtbar,

denn obwohl sich die Vertragsparteien bemühen, solche Umwegverkehre zu vermeiden, ist die Ausgestaltung zum Beispiel von Mauttarifen nationale Angelegenheit. Die europäische Ebene kann diesbezüglich nur Rahmenbedingungen vorgeben, zum Beispiel, dass sich die Mauttarife an Bau, Instandhaltung und Erhaltung von Infrastrukturen orientieren dürfen. Zum aktuellen Zeitpunkt gibt es im Rahmen der Mauttarife über die Alpen keine einheitlichen Sätze, auch deshalb, weil jedes Land andere Anforderungen und Kosten hinsichtlich der Erhaltung der Infrastruktur hat. Dies führt nun aber dazu, dass manche Alpenübergänge billiger zu befahren sind als andere, womit wiederum das šSt. Florian-Prinzip¹ wie an anderer Stelle bereits erwähnt - strapaziert wird, nach dem der Verkehr nicht weniger wird, sondern auf andere Regionen ausweicht oder aber aufgrund von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen ausweichen muss. Wie weit der Ansatz einer koordinierten Verkehrspolitik noch entfernt ist, zeigt nicht nur das Fehlen harmonisierter Mauttarife, sondern auch der Umstand, dass es unterschiedliche Mautsysteme in einzelnen Ländern gibt, die es zum Beispiel erfordern, dass in jedem Land eigene Abrechnungsmodalitäten und technische Voraussetzungen existieren, hier gibt es bis dato nur wenige interoperable Ansätze (z.B. die Verknüpfung der deutschen Mautbox mit der österreichischen Mautbox mit dem Namen šToll2Go²). Eine einheitliche europäische Verkehrspolitik scheitert daher ó trotz EU-Verkehrsbinnenmarkt ó oftmals an anderen Aspekten, als in politischen Absichten festgehalten.

Im Rahmen der koordinierten Verkehrspolitik soll es ergänzend auch gemeinsame Maßnahmen (vgl. Abl. Nr. L 114/98, Art. 31) geben, die dieser zuvor beschriebenen Zielverwirklichung dienlich sein sollen, nämlich:

- šdie Entwicklung der alpenquerenden Eisenbahninfrastruktur und die Bereitstellung preis- und qualitätsmäßig wettbewerbsfähiger Verkehrsdienste im Eisenbahnverkehr und im kombinierten Verkehr;
- die Einführung angemessener Gebührenregelungen für den Straßenverkehr;
- Begleitmaßnahmen³ (Abl. Nr. L 114/98, Art. 31, 2.).

Bei diesen Maßnahmen muss aber folgenden vertraglich vereinbarten Grundsätzen gefolgt werden:

- šdem Grundsatz einer weder direkten noch indirekten Diskriminierung auf Grund der Staatsangehörigkeit des Verkehrsunternehmers, des Zulassungsortes des Fahrzeugs oder des Herkunfts- bzw. Bestimmungsortes der Beförderung;
- dem Grundsatz der freien Wahl des Verkehrsträgers;
- dem Grundsatz der Nichteinführung einseitiger mengenmäßiger Beschränkungen;
- dem Territorialitätsprinzip;
- dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der dem Verkehr angelasteten Kosten, wobei auch Kriterien des Fahrzeugtyps zu berücksichtigen sind;
- dem Grundsatz der Transparenz;
- dem Grundsatz der Vergleichbarkeit der Benutzungsbedingungen zwischen alpenquerenden Strecken;
- dem Grundsatz der Vermeidung von Verzerrungen des Verkehrsflusses im Alpenraum;
- dem Grundsatz der Gegenseitigkeit⁴ (Abl. Nr. L 114/99, Art. 32).

Auch in diesen Grundsätzen werden viele wichtige politische Aspekte ersichtlich, auf die die europäische Ebene Wert legt und die Grundpfeiler europäischer Politik sind, wie z.B. die Nichtdiskriminierung, die freie Wahl des Verkehrsträgers, keine mengenmäßigen Beschränkungen. Vor allem die Aspekte der Nichtdiskriminierung und der mengenmäßigen Beschränkungen haben im Vergleich Österreich Verfahren vor dem EuGH ó mit Schuldsprüchen (wie beschrieben) ó eingebracht. Wenn man so will, ist daher die Schweiz an ein wesentlich strikteres Regelwerk gebunden als Österreich.

Ebenso ist im Hinblick auf die Eisenbahninfrastruktur auch noch einmal das Bekenntnis zum Bau der Eisenbahn-Alpentransversalen (NEAT) entsprechend festgehalten (vgl. Abl. Nr. L 114/99, Art. 34, 1.).

Kosten des Verkehrs

Ein auf allen politischen Ebenen immer wiederkehrender, oftmals in der politischen Diskussion angeführter und zentraler Aspekt im Rahmen der Transitdiskussion ist jener der Kosten des Verkehrs bzw. die Frage der Anlastung dieser Kosten. Hier strebt das Abkommen unter Bezugnahme auf das Abkommen aus dem Jahr 1992 šdie schrittweise Einführung von Gebührenregelungen an, die darauf abzielen, den Straßenfahrzeugen und den anderen Verkehrsträgern die von ihnen verursachten Kosten anzulastenō (Abl. Nr. L 114/100, Art. 37). Welche Abgaben dies konkret sind, die der besagten Kostenanlastung dienen, ist ebenso festgehalten, diese sind:

- die Kraftfahrzeugsteuer,
- die Mineralölsteuer und
- die Straßenbenutzungsgebühr (vgl. Abl. Nr. L 114/100, Art. 38, 2.).

Zur Erreichung dieses Zieles, nämlich der Anlastung der entsprechenden Kosten, sind sog. šMaßnahmen seitens der Schweizō (Abl. Nr. L 114/101, Art. 40) vorgesehen. Es soll nämlich zur Zielerreichung von der Schweiz eine zweistufige Gebührenregelung, per 1.1.2001 sowie per 1.1.2005, eingeführt werden (vgl. Abl. Nr. L 114/101, Art. 40, 1.).

Die Einführung dieser Gebührenregelung beinhaltet drei Kategorien nach Emissionsnormen (Euro-Klassen) (vgl. Abl. Nr. L 114/101, Art. 40, 2.) und es werden unter Berücksichtigung gewisser Faktoren (Euro-Klasse, Gewicht) Höchstsätze festgelegt (vgl. Abl. Nr. L 114/101, Art. 40, 3. ó 6.). Somit wurde in diesem Abkommen ebenfalls eine Ausrichtung der Mauttarife nach Abgasklassen eingeführt, wie sie auch in anderen EU-Ländern, wie in Österreich, der Fall ist.

Obwohl das Abkommen grundsätzlich die freie Wahl des Verkehrsträgers festhält, wurden, quasi als šFallback-Varianteō, sog. šKorrektivmaßnahmenō (Abl. Nr. L 114/102) vereinbart. Diese beinhalten šeinseitige Schutzmaßnahmenō (Abl. Nr. L 114/102, Art. 46), škonsensuelle Schutzmaßnahmenō (Abl. Nr. L 114/103, Art. 47) und šMaßnahmen im Falle einer Kriseō (Abl. Nr. L 114/103, Art. 48).

Einseitige Schutzmaßnahmen

Die einseitigen Schutzmaßnahmen beinhalten eine Schutzklausel zugunsten der Eisenbahn, die besagt, dass die Schweiz, wenn der Auslastungsgrad der Eisenbahn im begleiteten und unbegleiteten kombinierten Verkehr für einen Zeitraum von 10 Wochen unter 66 Prozent liegt,

die Straßenbenützungsgebühren um maximal 12,5 Prozent erhöhen kann, wobei die Einnahmen aus diesen Erhöhungen dem Eisenbahnverkehr zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit zur Gänze zukommen (vgl. Abl. Nr. L 114/102, Art. 46, 1.). Auch die Europäische Gemeinschaft könnte, sollten die gleichen Umstände eintreten, solche Maßnahmen setzen (vgl. Abl. Nr. L 114/102, Art. 46, 2.). Bevor solche Maßnahmen gesetzt werden, muss jedoch der gemischte Ausschuss (Abl. Nr. L 114/104) darüber informiert werden. Dieser muss die entsprechenden Maßnahmen prüfen (vgl. Abl. Nr. L 114/103, Art. 46, 4.).

Konsensuelle Schutzmaßnahmen

Während also die einseitigen Schutzmaßnahmen jeweils Maßnahmen einer Vertragspartei vorsehen, werden die konsensuellen Schutzmaßnahmen (vgl. Abl. Nr. L 114/103, Art. 47) im Falle schwerer Störungen des alpenquerenden Verkehrs (vgl. Abl. Nr. L 114/103, Art. 47, 1.) im Rahmen des gemischten Ausschusses festgelegt (vgl. Abl. Nr. L 114/103, Art. 47, 2.), wobei die Schutzmaßnahmen in ihrem Anwendungsbereich und ihrer Dauer auf das für die Behebung der Schwierigkeiten unbedingt erforderliche Maß zu beschränkt sind (vgl. Abl. Nr. L 114/103, Art. 47, 3.) sind. Für den Fall der höheren Gewalt (z.B. einer Naturkatastrophe), die den alpenquerenden Verkehr schwer stört, treffen die Vertragsparteien abgestimmte Maßnahmen, die für die Umleitung des Verkehrs geeignet sind (vgl. Abl. Nr. L 114/103, Art. 48).

Diese festgeschriebenen Maßnahmen drücken meiner Meinung nach aber auch die Angst aus, dass der kombinierte Verkehr in der Schweiz den Marktkräften nicht standhalten kann und man im Rahmen des Abkommens eine drastische Verschiebung der Marktanteile zugunsten des Straßengüterverkehrs befürchtete. Solch einer Entwicklung möchte man falls sie eintritt durch die Verteuerung des einen Verkehrsträgers entgegen, in der Annahme, dass dadurch der unterlegene Verkehrsträger an Attraktivität gewinnt. Aus meiner Sicht ist dies ein völlig verfehelter und kurzsichtiger Ansatz. Denn die Probleme bei Verkehrsträgern liegen oftmals in anderen Bereichen als jenen der Tarifierung (z.B. Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit etc.). Das Festschreiben der einseitigen Schutzmaßnahmen ist somit etwas wie der Versuch der ansatzweisen freien Marktwirtschaft im Eisenbahnverkehr mit Netz (Subvention und Förderung) und doppeltem Boden (Schutzmaßnahmen).

Zeitliche Dauer

Das Abkommen selbst wurde zeitlich zuerst befristet auf sieben Jahre abgeschlossen, es verlängerte sich jedoch auf unbegrenzte Zeit, sofern die Vertragsparteien vor Ablauf der Sieben-Jahres-Frist nichts anderes notifizierten (vgl. Abl. Nr. L 114/105, Art. 58, 2.). Da keine der Vertragsparteien eine Aufkündigung des Abkommens anstrebte, hat sich dieses Abkommen mittlerweile auf unbegrenzte Zeit ausgedehnt und ist nach wie vor in Kraft.

Zusammenfassung

Mehrmals festgehalten wurde der Umstand, dass die Europäische Gemeinschaft mit diesem Abkommen mit der Schweiz eine wechselseitige Marktöffnung angestrebt und erreicht hat. Damit einhergehend wurde auch das beschrieben war der Umstand, dass die Schweizer Verkehrspolitik hinsichtlich der nationalen rechtlichen Rahmenbedingungen europäisiert wurde. Denn die Schweiz musste trotz fehlender EU-Mitgliedschaft gleichwertige rechtliche Rahmenbedingungen schaffen, die geltendem EU-Recht entsprechen. Nur damit konnten auch Schweizer Transportunternehmer im EU-Markt tätig werden.

Eindeutig geht dies aus den Anhängen des Abkommens hervor, in dem es z.B. im Anhang 1 (Abl. Nr. L 114/109) heißt:

§Gemäß Artikel 52 Absatz 6 dieses Abkommens wendet die Schweiz Rechtsvorschriften an, die den nachstehend genannten Rechtsvorschriften gleichwertig sind [í]ö (Abl. Nr. L 114/109)

Meiner Einschätzung nach zeigt diese Europäisierung einen wesentlichen Nachteil der Schweizer Nicht-EU-Mitgliedschaft im Rahmen der Verkehrspolitik auf. Zwar ist es richtig, dass die Schweiz intergouvernementale Vereinbarungen mit der Europäischen Union autonom abschließen und gestalten kann, jedoch beinhaltet diese Autonomie gewichtige politische Schwachstellen:

Nicht-Einigung ó Im Falle der Nicht-Einigung zwischen den Vertragsparteien bleibt der Marktzutritt den jeweiligen Vertragsparteien in vollem Umfang verwehrt bzw. wäre stark reglementiert. Dies trifft die Schweiz wirtschaftlich in weitaus größerem Ausmaß, als dies für die EU-Mitglieder der Fall ist.

Fehlende Gestaltungsmöglichkeit ó Zwar wurde im Rahmen des Abkommens ein Gemischter Ausschuss eingesetzt, jedoch fehlt der Schweiz der Zugang zu den EU-Institutionen im Hinblick auf die Ausgestaltung von rechtlichen Rahmenbedingungen in der EU-Verkehrspolitik. Somit kann die Schweiz zwar im Rahmen intergouvernementaler Institutionen und Beziehungen nationale Ziele und Zielsetzungen versuchen zu verankern, jedoch nicht auf direktem Weg im Rahmen der EU-Institutionen.

Sanktionsmöglichkeiten ó Die Schweiz kann autonom keine politischen Instrumente einführen, die dem geltenden Verkehrsabkommen widersprechen. Somit sind wesentliche Bestrebungen der Schweizer Verkehrspolitik (Transitobergrenze, Alpen transitbörse) durch dieses Abkommen ó ohne Neuverhandlung ó blockiert. Eine Einführung solcher Maßnahmen wäre nur im Fall einer ernststen Marktstörung bzw. im Falle der beschriebenen Auslastungsprobleme der Schiene möglich, jedoch nicht als dauerhaftes Instrument. Hinzu kommt der Umstand, dass bei einer einseitigen Einführung solcher Instrumente die Schweiz befürchten müsste, die wechselseitige Marktöffnung und somit den liberalisierten Zutritt zum EU-Verkehrsmarkt wieder zu verlieren. Somit wären zwar verkehrsökologische Maßnahmen auf nationaler Ebene gesetzt, jedoch zu einem hohen wirtschaftlichen Preis.

Es zeigt sich daher, dass diese Form der Politikgestaltung zwar ein gewisses Maß an nationaler Souveränität beinhaltet, dies auch vor allem von EU-Skeptikern durchaus befürwortet wird, es jedoch immer auf die Verhandlungsstärke des Nationalstaates im Sinne von Moravcsik ankommt, wie viel von den eigenen nationalen Zielen im Rahmen der Vereinbarung umgesetzt werden. Das Risiko eines nachteiligen Abschlusses von Vereinbarungen oder gar eines Nicht-Abschlusses ist für den jeweiligen Nationalstaat auf alle Fälle ein nicht zu unterschätzendes.

B.3.4.3 Die Schweizer Eisenbahn-Transversalen

Schon im Abkommen aus dem Jahr 1992 zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, 0028 ó 0046) wird der Standpunkt der Schweizer Politik im Bereich des Gütertransits festgelegt; dazu heißt es zu den Verkehrsträgern Straße und Schiene:

§Die schweizerische Politik des Gütertransits baut auf folgende zwei Schlüsselbereichen auf:

- Strasse

Der Ausbau des Strassennetzes ist mit der Fertigstellung der Nord-Süd-Verkehrsachse abgeschlossen, und die Verkehrsregeln stehen mit dem Internationalen Übereinkommen vom 8. November 1968 über den Strassenverkehr im Einklang.

- Schiene

Kurz-, mittel- und langfristiger Ausbau der Eisenbahninfrastruktur, insbesondere zur Sicherstellung der Entwicklung des kombinierten Verkehrs Schiene/Strasse. Aus ökologischen Gründen und wegen der begrenzten Kapazitäten des Strassennetzes kann die zu erwartende erhebliche Zunahme des Transitgüterverkehrsaufkommens nicht mehr von der Strasse absorbiert werden. Die einzige Antwort auf die bis 2020/2030 abzusehende Verdoppelung des Güterverkehrs zwischen Nord- und Südeuropa bietet eine nachhaltige Steigerung der Kapazitäten und des Leistungsangebots der Eisenbahnen (Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Anhang 2, Abschnitt A).

Im Rahmen von Maßnahmen werden vor allem die Kapazitätssteigerungen im Eisenbahnverkehr (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Anhang 2, Abschnitt B), aber auch alpenquerende Eisenbahn-Neubaustrecken (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Anhang 2, Abschnitt C) festgeschrieben, wobei sich die Schweiz zu folgenden Projekten verpflichtet:

1. Neubaustrecke zwischen Arth-Goldau und Lugano, inkl. Gotthard-Basistunnel und Monte Ceneri-Basistunnel
2. Lötschberg-Basistunnel (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Anhang 2, Abschnitt C, 1.)

Diese beiden Projekte sollen das Rückgrat des schweizerischen Schienennetzes der Zukunft bilden, wobei man für die Bauarbeiten am Lötschberg sieben bis zehn Jahre und am Gotthard zwischen zwölf und fünfzehn Jahre veranschlagt hatte und mit der Übergabe der ersten Abschnitte für den Verkehr im Jahr 2005 rechnete (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Abschnitt C, 1.).

Einhergehend mit den Planungen zu diesen Infrastrukturbauten ist man im Rahmen des Abkommens von einer Kapazitätssteigerung ausgegangen. Zum Zeitpunkt des Abkommens hatte man eine Kapazität von 25 bis 30 Millionen Tonnen und eine Transitdauer von fünf Stunden veranschlagt. Mit der Verwirklichung der Projekte erwartete man sich eine Steigerung auf 67 Millionen Tonnen sowie eine Transitdauer von nur mehr drei Stunden sowie den Einsatz von

schwereren und längeren Zügen (vgl. Abl. Nr. L 373 vom 21.12.1992, Abschnitt C, 2.). Kurzum, man erwartete sich eine Kapazitätsverdoppelung, während die Fahrzeit sich zugleich nahezu halbieren sollte.

Bevor diese Bestimmungen und Projekte allerdings in die Tat umgesetzt werden konnten, musste der Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale allerdings noch einer Volksabstimmung unterzogen werden.

Zwar wurde die Vorlage mit einer Mehrheit von 63,6 Prozent am 27. September 1992 (vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19920927/det382.html>, Zugriff am 14.12.2010) angenommen, doch das Referendum hatte durchaus eine gewisse politische Brisanz in sich, denn das bilaterale Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft sah diese Eisenbahn-Alpentransversalen als fixen Bestandteil für die Verlagerung des Transitverkehrs auf die Schiene vor, so dass eine Ablehnung die Schweiz mit Sicherheit in Bedrängnis gegenüber der Europäischen Gemeinschaft gebracht hätte und das 1992er Abkommen stark in Frage gestellt hätte. Vor der Volksabstimmung hat sich der Bundesrat befürwortend für dieses Vorhaben ausgesprochen und nannte zum Beispiel folgende Gründe:

- Nutzen für das Land ó Stärkung der verkehrspolitischen Position in Europa
- Zugang zu europäischen Verkehrswegen
- Gütertransit gehört auf die Bahn ó Beibehaltung des Modal Split von 85 % (Bahn) zu 15 % (Straße)
- Umweltschutz
- Schonung der betroffenen Regionen
- Ohne NEAT verstopfte Straßen
- Gefährdung des Transitvertrages ohne NEAT
- Bessere Verbindungen, kürzere Fahrzeiten etc. (vgl., Volksabstimmung vom 27. September 1992 ó Erläuterungen des Bundesrates, 6 ó 9).

Gegner der NEAT-Projekte ó damals insgesamt drei Komitees ó haben die Vorlage zum Beispiel aus folgenden Gründen abgelehnt:

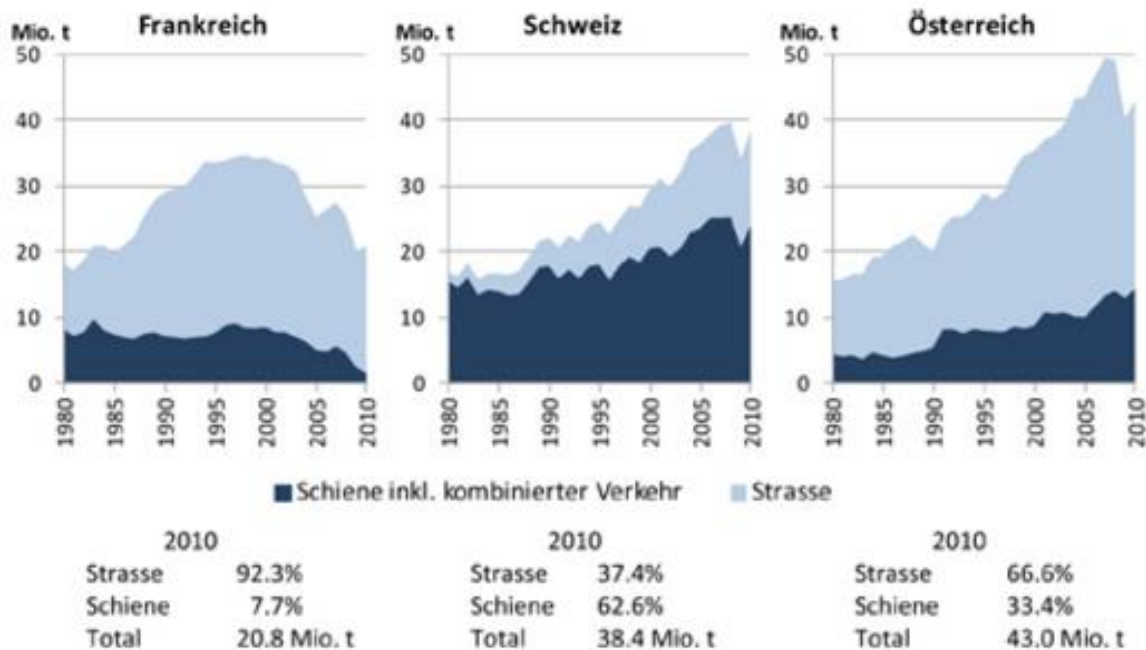
- Begrenzter Alpenraum ó der verfügbare Raum erträgt nicht beliebig viel mehr Verkehr;
- Überdimensionierung und steigender Anstieg des Lkw-Verkehrs ó Nutzung des bestehenden Schienennetzes und trotz NEAT wird der Lkw-Verkehr ansteigen;
- Finanzierung ó Schätzungen von 30 Milliarden Franken als Kosten werden angeführt;
- Vernünftige Transitpolitik ó Transitverkehr soll verbindlich auf die Schiene verlagert werden und muss Kosten selbst decken (vgl. Volksabstimmung vom 27. September 1992 ó Erläuterungen des Bundesrates, 5).

Aufgrund der Zustimmung des Volkes konnte der Bundesbeschluss letztendlich mit 01.12.1992 in Kraft treten (vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/pore/rf/cr/1991/19910236.html>, Zugriff am 14.12.2010).

Der Schweizer Bundesrat hat in seinen Erläuterungen im Jahr 1992 für die Bahn im alpenquerenden Gütertransit einen Modal-Split-Anteil von 85 zu 15 Prozent angeführt. Dieser

damalige Anteil hat sich jedoch mittlerweile drastisch verschoben, wie aus einer vergleichenden Darstellung des Bundesamtes für Verkehr hervorgeht:

Abbildung 49: CH/F/Ö: Vergleich Modal Split im alpenquerenden Güterverkehr



Quelle: Bundesamt für Verkehr BAV: §Güterverkehrö,

<http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00475/01623/01626/01630/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013

Wie aus dieser Darstellung deutlich ersichtlich ist, hat die Schiene, verglichen mit der damaligen Ausgangslage, einen erheblichen Anteil zu Gunsten der Straße verloren und macht nur mehr rund zwei Drittel des alpenquerenden Güterverkehrs in der Schweiz aus. Erkennbar an dieser Darstellung ist jedoch trotzdem, dass die Schweiz, im Gegensatz zu den beiden anderen Alpenländern Frankreich und Österreich, nach wie vor einen sehr hohen Schienenanteil im alpenquerenden Güterverkehr aufweist.

Weiters schreibt das Bundesamt für Verkehr: §Zwischen 1981 und 2007 hat sich die Tonnage der Güter im alpenquerenden Verkehr mehr als verdoppelt. Der §Modal Split-, der prozentuale Anteil der Verkehrsträger an der Gütermenge, entwickelte sich lange kontinuierlich zugunsten der Straße. Diesen Trend konnte die Schweiz dank verschiedener Maßnahmen stoppen. Ab dem Jahr 2004 gewann die Schiene wieder Marktanteile zurück. Diese Entwicklung fördert die Schweiz auch mit dem Bau der neuen Eisenbahn-Basistunnel durch den Lötschberg und den Gotthardö (Bundesamt für Verkehr BAV: §Güterverkehrö, <http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00475/01623/01626/01630/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013).

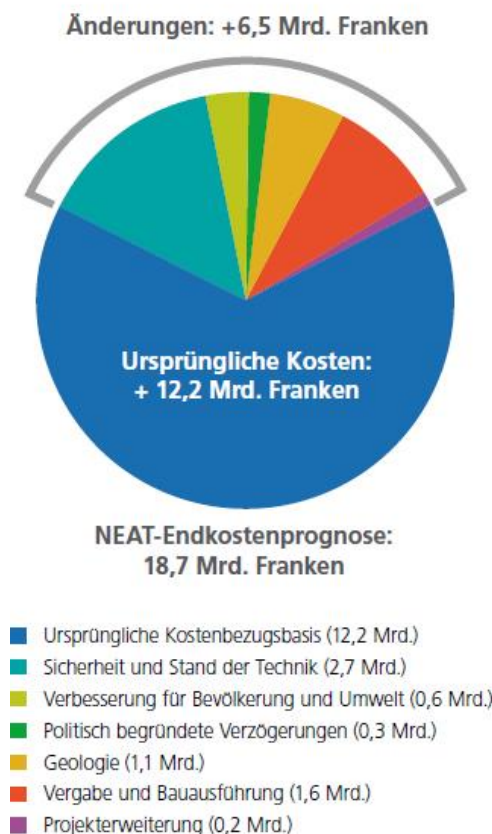
Diese Schilderungen bedeuten jedoch auch, dass sich im selben Zeitraum die Verkehrsbeziehungen und damit einhergehend der Warenaustausch zwischen Staaten intensiviert haben, somit auch ein entsprechend positiver wirtschaftlicher Effekt die Folge davon war.

Mittlerweile ist auch der šLötschberg-Basistunnel in Betrieb gegangen. Im Juni 2007 erfolgte die Eröffnung mit einem reduzierten Betrieb und seit Dezember 2007 läuft der Vollbetrieb (vgl. <http://www.btloetschberg.ch/Zeitplan.605.0.html?&L=0>, Zugriff am 16.12.2010). Der Tunnel ist insgesamt 34,6 km lang und weist Gesamtkosten von insgesamt 4,3 Mrd. CHF aus (vgl. <http://www.btloetschberg.ch/index.php?id=2315>, Zugriff am 08.05.2013).

Das zweite Projekt (bestehend aus Gotthard-, Ceneri- und Zimmerberg-Tunnel) befindet sich in Bau. Für den Gotthard-Basistunnel rechnet man bereits mit einer Inbetriebnahme im Dezember 2016 (vgl. AlpTransit: šGotthard-Basistunnel, <http://www.alptransit.ch/de/projekt/gotthard-basistunnel.html>, Zugriff am 08.05.2013).

In einer aktuellen Kostenschätzung (NEAT-Endkostenprognose) zu den Eisenbahnprojekten in der Schweiz geht man von Gesamtkosten von rund 18 Mrd. CHF aus:

Abbildung 50: CH: NEAT-Endkostenprognose



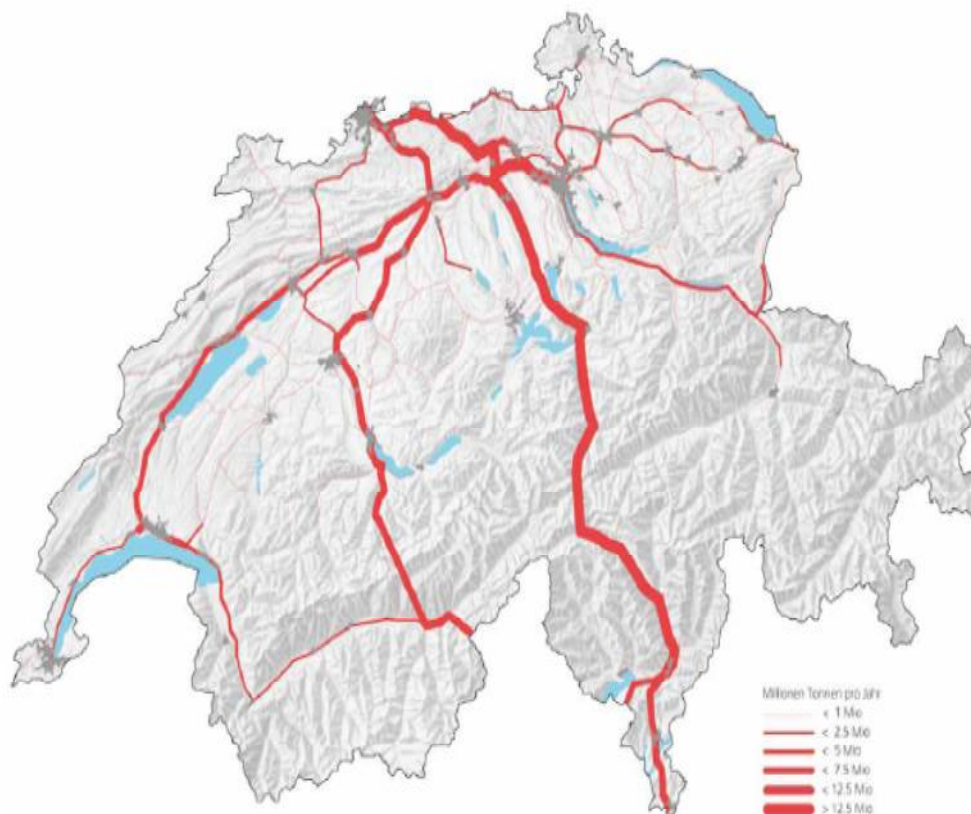
Quelle: Bundesamt für Verkehr BAV/Alptransit (2013):
šNeue Eisenbahn-Alpentransversale, Standbericht 2012, 17

In der Schweiz hat man mittels Volksentscheid (Vorlage über den Bau und die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs) im Jahr 1998 insgesamt ein Gesamtpaket von 30 Milliarden Schweizer Franken zur Bahn-Modernisierung (inkl. NEAT) geschnürt (vgl. AlpTransit Gotthard AG 2005, 7). Somit nehmen die Infrastrukturprojekte einen beträchtlichen Anteil am Gesamtpaket ein.

Bei allen großen Infrastrukturprojekten sind natürlich die Projektkosten eines der vorrangigsten Argumente, die in der 'Pro-Contra-Diskussion' angeführt werden. Dass der Bau dieser Eisenbahntransversalen aus verkehrspolitischer und geografischer Sicht begründbar ist, ist aufgrund der Lage als Nord-Süd-Transitland durchaus plausibel. Eine ausreichende Schieneninfrastruktur zur Bewältigung von ansteigenden Nord-Süd-Güterverkehren erscheint aufgrund nachfolgender Darstellung daher ebenfalls argumentierbar:

Abbildung 51: CH: Netzbelastung im Schienengüterverkehr

Netzbelastung im Güterverkehr auf dem schweizerischen Normalspur-Schiennetz im Jahr 2008
(Quelle: Verkehrsmodellierung VM-UVEK (ARE), BAV, INFOPLAN-ARE, BFS-GEOSTAT, swisstopo)



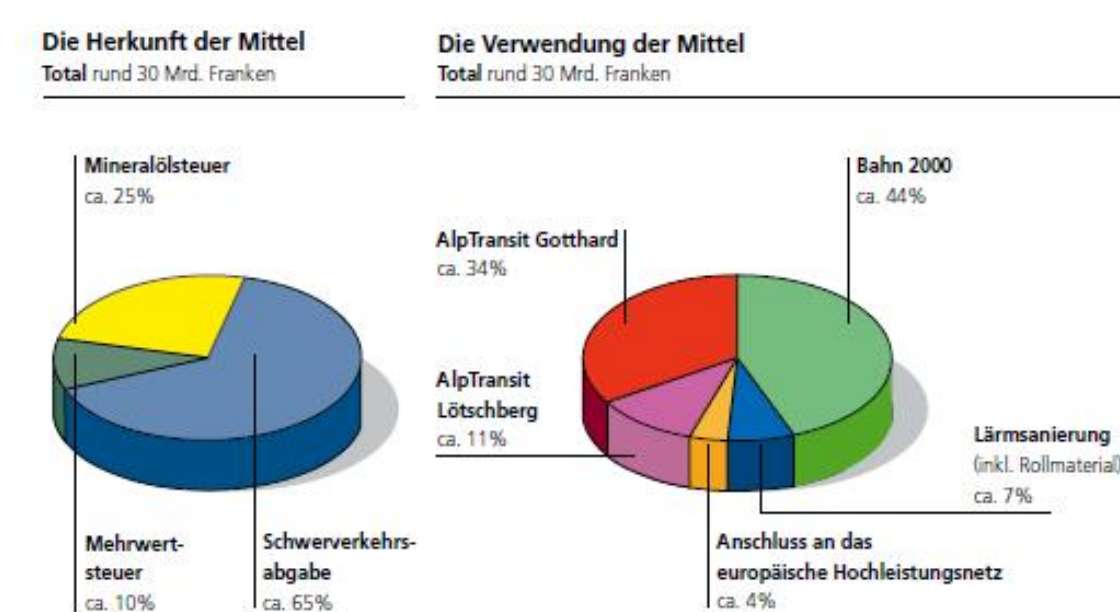
Quelle: Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2011): 'Faktenblätter 2011 - Verkehrspolitik des Bundes', 22

Aufgrund dieser Darstellung und der stark rot eingefärbten Linien wird erkennbar, wo die Schienenbelastung in der Schweiz im Güterverkehr besonders stark ist. Vor allem die beiden Nord-Süd-Verbindungen in der Zentralschweiz stellen mit mehr als 12,5 Millionen Tonnen pro Jahr so etwas wie die Aorta des Schweizer Schienengüterverkehrs dar. Der Nord-Süd-Verkehr ist daher nicht nur auf der Straße ein wesentlicher Faktor, sondern ebenfalls auf der Schiene.

Doch nicht nur das Vorhandensein genügender Infrastruktur ist zur Bewältigung des Verkehrsaufkommens notwendig. Eine wesentliche Frage dabei ist auch, woher die finanziellen Mittel zum entsprechenden Ausbau herkommen und wie diese verwendet werden.

Darüber gibt nachfolgende Abbildung entsprechende Auskunft:

Abbildung 52: CH: Bahnmodernisierung ó Mittelherkunft und -verwendung



Quelle: AlpTransit Gotthard AG 2005, 7

Wie aus der Grafik deutlich ersichtlich werden ca. 65 Prozent der Mittel durch die (Lkw-) Schwerverkehrsabgabe erwirtschaftet. Weitere 25 Prozent werden durch die Mineralölsteuer, die auch durch den Straßenverkehr lukriert wird, beigesteuert. Dies ist insofern paradox, als die Schweiz vor allem den Lkw-Verkehr eigentlich von der Straße weghaben bzw. signifikant verringern möchte. Eine Verhinderung des Lkw-Verkehrs bzw. des Straßenverkehrs als Gesamtes würde daher theoretisch zu einem Verlust von Finanzmitteln für den Bahnausbau führen! Insofern kann man behaupten, dass diesbezüglich der Lkw-Verkehr ein notwendiger Partner für den Bahnausbau ist, da ansonsten wesentliche finanzielle Mittel fehlen würden. Es ist jedoch meiner Meinung nach schon kritisch zu hinterfragen, warum ein Verkehrsträger den anderen mit Mitteln zusätzlich zu den Zahlungen des Bundes subventionieren muss, man dem Verkehrsträger §Straßē aber gleichzeitig fehlende Kostendeckung vorwirft. Frei nach dem Sprichwort §Man beißt die Hand nicht, die einen füttertō müsste daher, aus ökonomischer Sicht, das

verkehrspolitische Ansinnen sein, den Straßengüterverkehr entsprechend zu erhalten, so dass auch zukünftig die finanziellen Mittel der Bahn garantiert sind. Eigentlich ein völlig konträrer Ansatz zu den verkehrspolitischen Zielen und Vorstellungen, doch aufgrund der Logik durchaus plausibel.

Die finanzielle Bedeutung der beiden Eisenbahn-Transversalen wird auch in der Verwendung der Mittel deutlich, denn 45 Prozent des Gesamtpaketes sind für den Gotthard- und den Lötschberg-Basistunnel veranschlagt.

Wie die folgenden Zahlen beweisen, erwartet man sich durch den Gotthard-Tunnel eine Kapazitäts- und Attraktivitätssteigerung der Bahn. Im Personenverkehr soll sich auf der Strecke Zürich ó Gotthard ó Milano eine Reduzierung der Reisezeit auf 2 Stunden 40 Minuten (jetzt 3 Stunden 40 Minuten) ergeben. Dazu ist aber der Bau der beiden weiteren Basistunnel, nämlich Ceneri und Zimmerberg, notwendig. Würde man šnurō den Gotthard-Basistunnel bauen, dann würde die Reisezeit Zürich ó Milano 2 Stunden 50 Minuten betragen. Im Güterverkehr soll eine Kapazitätssteigerung von heute 150 Güterzügen auf über 200 Güterzüge erfolgen (vgl. AlpTransit Gotthard AG 2005, 3, 8, 10).

Wie auch schon zuvor dargestellt, hat die Schweiz jedoch in der Verkehrspolitik ein Gesamtpaket an Maßnahmen geschnürt. Ein grundlegendes Element und die genaue Quantifizierung der verkehrspolitischen Ziele ist dabei das sog. šGüterverkehrsverlagerungsgesetzō.

B.3.4.4 Das Güterverkehrsverlagerungsgesetz

Anders als in Österreich fußt die Güterverkehrsverlagerung in der Schweiz nicht nur auf einem politischen Allparteienkonsens, sondern dazu auch auf rechtlicher Basis. Im šVerkehrsverlagerungsgesetzō vom 8. Oktober 1999 (AS 2000, 2864 ó 2868) ist die Zielgröße von 650.000 alpenquerenden Lkw-Transitfahrten spätestens zwei Jahre nach Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels festgehalten (vgl. Verkehrsverlagerungsgesetz 1999, Art. 1 (2)). In der Rechtsnorm sind zur Zielerreichung in erster Linie die Bahnreform, das Schwerverkehrsabgabegesetz, das Landverkehrsabkommen Schweiz - EG und der Alpentransit-Beschluss genannt (vgl. Verkehrsverlagerungsgesetz 1999, Art. 2 (1)). Dieses Gesetz trat mit 1. Januar 2001 in Kraft und galt bis zum Inkrafttreten eines Ausführungsgesetzes zu Artikel 84 der Schweizer Bundesverfassung.

Im darauf folgenden sog. šGüterverkehrsverlagerungsgesetzō vom 19. Dezember 2008 (AS 2009 5949 ó 5952) sind die entscheidenden Eckpunkte der Schweizer Politik zum politischen Ziel der Güterverkehrsverlagerung neuerlich definiert, diese sind:

- Zweck - Verlagerung der Güter von der Straße auf die Schiene;
- Verlagerungsziel ó es gibt eine Höchstzahl von 650.000 Transitfahrten (alpenquerend) pro Jahr;
- Zeitraum - Dieses Ziel soll spätestens zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels erreicht werden;
- Bereits ab 2011 soll als Zwischenziel die Marke von 1 Million Transitfahrten pro Jahr nicht mehr überschritten werden (vgl. Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 1 und 3).

Wesentlichstes Instrumentarium der Schweizer Verlagerungspolitik ist dabei die Implementierung einer sog. §Alpentransitbörse (Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 6).

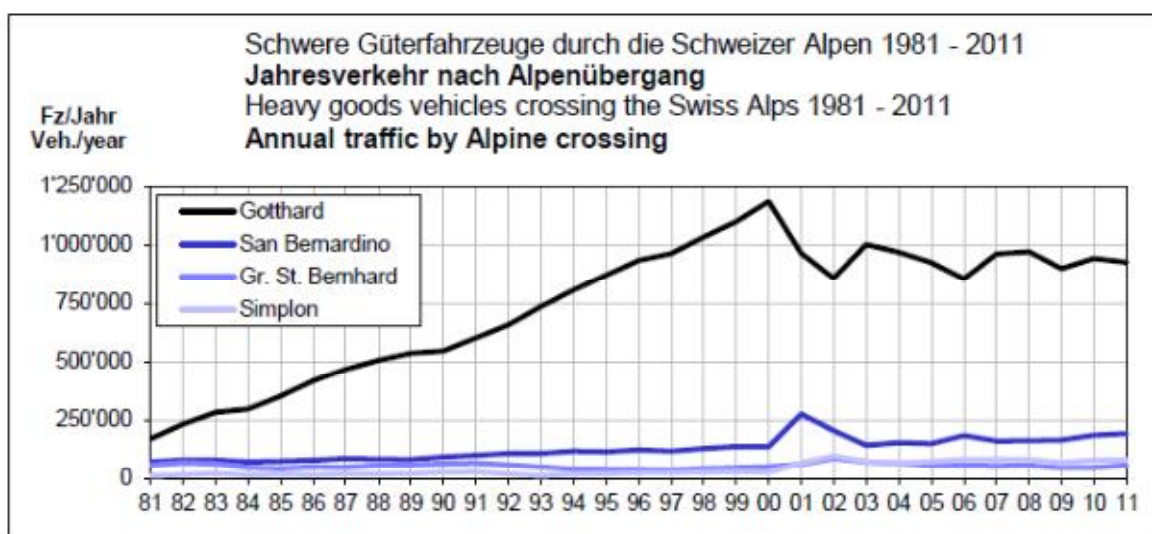
Dabei wird der Bundesrat ermächtigt, durch völkerrechtliche Verträge eine mit dem Ausland abgestimmte §Alpentransitbörse einzuführen. In dieser Börse werden die Rechte der Alpenquerung für Lkw auf nicht-diskriminierende Weise und nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen versteigert (vgl. Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 6). Als zusätzlicher Faktor zur Erreichung des Verlagerungszieles ist in diesem Gesetz auch die §Förderung des Schienengüterverkehrs (Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 8) vorgesehen.

Abermals anders als in Österreich, wo es in den politischen Äußerungen ja eine undifferenzierte Förderung der Schiene gibt, legt sich die Schweiz in dieser Rechtsnorm allerdings eindeutig fest, und zwar insofern, als in erster Linie der unbegleitete kombinierte Verkehr gefördert werden soll (vgl. Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 8 (1)). Der begleitete kombinierte Verkehr (Rollende Landstraße) soll dabei nur als Ergänzung zum unbegleiteten kombinierten Verkehr gefördert werden (vgl. Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 8 (3)). Diese Festlegung zeigt daher eine eindeutige Positionierung zu Gunsten des unbegleiteten kombinierten Verkehrs gegenüber der Rollenden Landstraße.

Festgehalten ist, dass dieses Gesetz mit 1. Januar 2010 in Kraft trat und gleichzeitig das Verkehrsverlagerungsgesetz vom 8. Oktober 1999 aufgehoben wurde.

Nachdem sich die Schweiz ja betreffend den alpenquerenden Straßengüterverkehr eine fix definierte Zielvorgabe (650.000 Fahrten) gesetzt hat, muss diese Zielvorgabe auch hinsichtlich ihrer effektiven Einhaltung überprüft werden. Seit 1981 entwickelt sich der Schweizer alpenquerende Straßengüterverkehr (San Bernardino, Gotthard, Simplon, Grand-St-Bernard) wie folgt:

Abbildung 53: CH: Güterfahrzeuge durch Schweizer Alpen 1981 - 2011



Quelle: Bundesamt für Verkehr (2012):
§Güterverkehr durch die Schweizer Alpen 2011, Bern, 24

Gemäß dieser Darstellung hat die Schweiz das selbst auferlegte Ziel von maximal 650.000 Fahrten im alpenquerenden Straßengüterverkehr seit Anfang der 1990er Jahre in keinem Jahr auch nur annähernd mehr erreicht.

Warum die Entwicklung im Jahr 2000 so drastisch eingebrochen ist, wird wie folgt erklärt: §Im Jahr 2000 benutzten fast 1.2 Mio. Fahrzeuge den Gotthardtunnel. Durch die 2-monatige Sperrung des Tunnels 2001 und die anschliessend eingeführten Verkehrsregimes nahm die Zahl der Fahrzeuge stark ab (Bundesamt für Verkehr 2012: §Güterverkehr durch die Schweizer Alpen 2011ö, 24).

Angesichts der nackten Zahlen erscheint daher das selbst auferlegte Ziel von maximal 650.000 Transitfahrten als unmöglich bzw. illusorisch. Es ergeben sich meiner Meinung nach auch keine logischen Gründe, warum bzw. wie dieses Ziel erreicht werden kann, wenn die tatsächlichen Verkehrsströme durch die Schweiz den doppelten Wert aufweisen. Letztendlich muss man daher festhalten, dass dieses Verlagerungsziel jeglicher realistischer Grundlage entbehrt.

B.3.4.5 Die Verordnung über die Förderung des Bahngüterverkehrs

Das Güterverkehrsverlagerungsgesetz sieht im Artikel 8 eine entsprechende Förderung des Schienengüterverkehrs vor. Diese Förderung soll in erster Linie, wie erwähnt, der unbegleitete kombinierte Verkehr über große Distanzen bekommen. Hingegen soll die Rollende Landstraße nur ergänzend zum unbegleiteten kombinierten Verkehr gefördert werden (vgl. Güterverkehrsverlagerungsgesetz 2008, Art. 8).

Die entsprechende Verordnung zur §Förderung des Bahngüterverkehrsö (BGFV, AS 2009 5953 ó 5958) setzt nun diese festgeschriebene Maßnahme fest und hält grundsätzlich fest: Der §Bund kann Eisenbahnunternehmen und Dritten Investitionsbeiträge zur Förderung des kombinierten Verkehrs gewährenö (BGFV 2009, Art. 3). Diese Förderungen können für den Bau, den Ausbau von Bahnanlagen, aber auch für die Beschaffung von Bahnfahrzeugen sowie sonstige Investitionen für den kombinierten Verkehr vergeben werden (vgl. BGFV 2009, Art. 4).

Diese Förderungen sind finanzieller Art und werden in Offertverfahren (aktuell Offertverfahren 2014) festgelegt. Hintergrund dieser sog. §Betriebsabgeltungenö ist folgender Umstand:

§Die Stärkung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs (KV) durch Betriebsbeiträge fördert die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene. Mittels Offertverfahren werden die finanziellen Mittel in Form von Betriebsabgeltungen der geplanten ungedeckten Kosten an die Operateure des kombinierten Verkehrs vergeben. Berechtigt sind Relationen im unbegleiteten alpenquerenden kombinierten Verkehr (UKV) und begleitenden kombinierten Verkehr (rollende Landstrasse, Rola), die nicht kostendeckend geführt werden können. Dabei bestellt der Bund bei rund 20 KV-Operateuren alpenquerende Relationen von Italien bzw. dem Tessin in die Nordschweiz, nach Deutschland, Frankreich oder die Benelux-Staaten und bezahlt für die erbrachten Leistungen Betriebsabgeltungenö (BAV, Betriebsabgeltungen, <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/03063/03064/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013)

Hinsichtlich des Gesamtrahmens der Förderungen für den Zeitraum 2011 ó 2018 ist Folgendes festgehalten:

šDas Parlament hat über den Zahlungsrahmen für die Förderung des alpenquerenden kombinierten Verkehrs vom 3. Dezember 2008 für die Jahre 2011 bis 2018 Mittel in der Höhe von 1'600 Millionen Franken bewilligt. Im Rahmen des Nachtrag I/2010 wurde der Zahlungsrahmen um 105 Mio. auf neu 1'495 Millionen Franken gekürzt. Sämtliche Bestellungen für den alpenquerenden unbegleiteten kombinierten Verkehr (UKV) und die Rollende Landstrasse (Rola) werden aus diesem Kredit abgegolten. Das Parlament wird im Rahmen der Budgetdebatte (Dezember 2013) über das definitive Budget für das Jahr 2014 entscheiden. Gemäss Voranschlag werden 2014 Mittel in der Höhe von 164.5 Millionen Franken zur Verfügung stehen. (2013: 174,5 Mio.)ō (BAV 2013: šOffertverfahren alpenquerender unbegleiteter kombinierter Verkehr 2014ō, 2).

Gemäß dem aktuellen Offertverfahren ergibt dies für den Schienenverkehr in der Schweiz folgende maximalen Abgeltungssätze:

Abbildung 54: CH: Maximale Abgeltungssätze für den Schienengüterverkehr 2014

Gebiet des Abgangs- /Zielortes des Zuges	Abgeltung pro Sendung (in CHF)	Abgeltung pro Zug (in CHF)	Max. Abgeltung für einen Zug mit 30 anrechenbaren Sendungen
Niederlande (exkl. Limburg)	95	1000	3850 CHF
Limburg (NL)	95	1300	4150 CHF
Frankreich	95	1150	4000 CHF
Grossbritannien, Belgien, Luxemburg, Skandinavien, Norddeutschland, Rhein-Ruhr- und Maingebiet	95	1600	4450 CHF
Südwestdeutschland und Schweiz	95	2300	5150 CHF

Quelle: BAV 2013:

šOffertverfahren alpenquerender unbegleiteter kombinierter Verkehr 2014ō, 5

Ähnlich wie in Österreich kostet daher die Verwirklichung verkehrspolitischer Ziele eine beachtliche Summe. Eklatant auffällig dabei ist ebenfalls, dass das System *šBahn* in diesen Bereichen ohne finanzielle Unterstützung nicht kostendeckend agieren kann, da der alpenquerende Güterbahnverkehr immer mit Förderungen und Subventionen verknüpft ist. Ein Betrieb der UKV-Verkehre sowie der Rola-Verkehre in der Schweiz ohne die jeweiligen finanziellen Förderungen erscheinen unter den derzeitigen Rahmenbedingungen höchst unwahrscheinlich. Überspitzt formuliert bedeutet dies aber auch, dass der Modal-Split-Anteil der Bahn am Güterverkehr am finanziellen Tropf der jeweiligen Staatssubventionen hängt.

B.3.4.6 Sonntags- und Nachtfahrverbot

Auch in der Schweiz werden, wie in Österreich, der Tageszeit- und Wochenendzeitraum für Fahrten im Straßengüterverkehr eingeschränkt. Für die Schweiz gilt, wie in Österreich, ein generelles Lkw-Nachtfahrverbot von 22 ó 5 Uhr (seit 1. Mai 1989). Für den Sonntag, bestimmte Feiertage (Neujahr, Karfreitag, Ostermontag etc.) sowie des Nachts gilt in der Schweiz ein generelles Lkw-Fahrverbot. Dieses *šSonntags- und Nachtfahrverbot* ist in der *šVerkehrsregelnverordnung* (SR 741.11) geregelt.

Während es in Österreich jedoch direkt im Gesetz definierte, teilweise weitreichende Ausnahmebestimmungen gibt (z.B. lärmarme Kraftfahrzeuge, Lebensmittel usw. usf.), bedürfen solche Fahrten in der Schweiz einer eigenen Ausnahmegewilligung. Das bedeutet, für die Nachtzeit und auch für Sonn- und Feiertage gilt in der Schweiz ein umfangreiches Lkw-Fahrverbot (vgl. Verkehrsregelnverordnung, Art. 91 ó 93) mit nur wenigen *šEx-lege*-Ausnahmen. Somit stellt dies eine wesentlich schärfere gesetzliche Regelung dar, als dies in Österreich der Fall ist. Obwohl Österreich in den Ausnahmebestimmungen zum Wochenend- und Feiertagsfahrverbot großzügiger ist, ist hingegen der direkt betroffene Zeitraum in der Schweiz wesentlich kleiner gehalten als in Österreich. Denn während in Österreich das Wochenendfahrverbot bereits Samstag ab 15 Uhr beginnt und am Sonntag bzw. an Feiertagen von 0 ó 22 Uhr gilt, hat die Schweiz lediglich Sonn- und bestimmte Feiertage in das Fahrverbot inkludiert. Österreich hat daher, was den Zeitraum betrifft, einen quantitativ höheren Anteil, während die Schweiz in der Qualität (Strenge) des Fahrverbotes wesentlich strikter ist.

Nebenbei sei noch erwähnt, dass Österreich eine Vielzahl zusätzlicher regionaler Fahrverbote aufweist. In der Schweiz hingegen, wäre solch ein Ansatz im Hinblick auf die *šflächendeckende LSVA* widersprüchlich, denn hier bezahlt der Lkw-Verkehr für jeden gefahrenen Kilometer eine entsprechende Abgabe. Für Österreich müsste es daher ó dieser Logik folgend ó auch bedeuten, dass bei Einführung einer flächendeckenden Lkw-Maut ó wie manchmal politisch gefordert - diese regionalen Fahrverbote aufgehoben werden.

B.3.4.7 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA)

Die Schweiz geht in Sachen Bemautung und Tarifierung der Wegstrecken, wie zuvor angedeutet, einen anderen Weg als Österreich. Jedoch ist das Thema *šMaut* mittlerweile auch in vielen anderen EU-Mitgliedstaaten verkehrspolitische Realität. Die Europäische Kommission schreibt in einer aktuellen Mitteilung zu diesem Thema: *šMautentgelte werden immer stärker genutzt. 22 Mitgliedstaaten erheben Straßenbenutzungsentgelte für schwere Nutzfahrzeuge auf bestimmten Teilen ihres Netzes und zwölf Mitgliedstaaten für Privatfahrzeuge. Die entgeltspflichtigen Straßen*

in der EU haben eine Gesamtlänge von etwa 72 000 km, von denen 60 % mit elektronischen Mautsystemen und 40 % von Vignetten-Systemen abgedeckt werden. Derzeit sind mehr als 20 Millionen Verkehrsteilnehmer, Autofahrer oder Güterkraftverkehrsunternehmen, Teilnehmer elektronischer Mautsysteme. (Europäische Kommission 2012, COM (2012) 474 final, 3).

Während Österreich lediglich das hochrangige Straßennetz (Autobahnen und Schnellstraßen) bemautet, werden in der Schweiz im Gegensatz dazu sämtliche öffentliche Straßen einer sog. §Leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) unterworfen, deren gesetzliches Fundament in der Schweizer Verfassung (Schweizer Bundesverfassung, Art. 85) festgeschrieben ist.

Eingeführt wurde diese Abgabe 1997 mit dem §Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vom 19. Dezember 1997 (SVAG 1997, AS 2000, 98 ó 105) mit dem Zweck, dass der Schwerverkehr die Kosten, die er der Allgemeinheit verursacht, abdeckt sowie die Rahmenbedingungen für die Schiene im Transportmarkt verbessert werden und auch die Güter vermehrt mit der Bahn transportiert werden (vgl. SVAG 1997, Art. 1).

Festgehalten ist weiters, dass die Abgabe auf allen öffentlichen Straßen erhoben wird und sowohl für in- als auch ausländische Lkw, die das Schweizer Straßennetz benutzen, gilt (vgl. SVAG 1997, Art. 2 ó 3). Grundsätzlich bemisst sich die Abgabe nach dem höchstzulässigen Gesamtgewicht des Fahrzeuges, den gefahrenen Kilometern und (inzwischen auch) nach der Emissionsklasse des Fahrzeugs (vgl. SVAG 1997, Art 6). Der Aspekt der Kostendeckung ist ein entscheidender, wobei allerdings klar festgehalten ist, dass der Ertrag der Abgabe die ungedeckten Wegekosten und die Kosten der Allgemeinheit nicht übersteigen darf, wobei die Berechnung der sog. §externen Kosten und des Nutzens des Schwerverkehrs periodisch durchgeführt wird und dem jeweiligen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis zu entsprechen hat (vgl. SVAG 1997, Art. 7). Das Tarifband zur LSVA selbst ist im Artikel 8 des entsprechenden Gesetzes festgehalten (SVAG 1997, Art. 8).

Die aktuellen LSVA-Tarife in der Schweiz lauten wie folgt:

Abbildung 55: CH: LSVA - Tarife

Abgabekategorie	Eurokategorie	Tarif
I	Euro 2, 1 und 0	3,10 Rp./tkm
II	Euro 3	2,69 Rp./tkm
III	Euro 4 und 5	2,28 Rp./tkm
III (Reduzierter Tarif)	Euro 6	2,05 Rp./tkm
I (Red. Tarif mit Partikelfiltersystem)	Euro 2	2,79 Rp./tkm
II (Red. Tarif mit Partikelfiltersystem)	Euro 3	2,42 Rp./tkm

Rp./tkm = Rappen pro Tonnenkilometer

Quelle: Eidgenössische Zollverwaltung EZV: §LSVA Allgemeines/Tarife, http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04020/04204/04208/04744/index.html?lang=de, Zugriff am 08.05.2013

Dazu ein Berechnungsbeispiel:

Maßgebendes Gewicht	18 t
Tarif nach Emission (Euro 5)	2.28 Rp./tkm
Gefahrene Kilometer	100 km
Total	CHF 41.05

Rechnung: $18 \times 2.28 \times 100 = 4105 \text{ Rp.} = \text{CHF } 41.05$ (Eidgenössische Zollverwaltung EZV: §LSVA Allgemeines/Tarife)

http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04020/04204/04208/04744/index.html?lang=de,
Zugriff am 08.05.2013

Eng mit der LSVA ist in der Schweiz der Aspekt der externen Kosten verknüpft. Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hat in einer Publikation aus dem Jahr 2010 die externen Kosten des Verkehrs in der Schweiz für die Zeiträume 2006 ó 2007 berechnet und dargestellt (Bundesamt für Raumentwicklung 2010). Grundsätzlich ist festgehalten, dass die jeweiligen Verkehrsteilnehmer den jeweiligen Nutzen den Kosten für das gewählte Verkehrsmittel gegenüberstellen und abwägen. Dabei kommen die Verkehrsteilnehmer für die fahrzeugspezifischen Kosten selbst bzw. über Steuern und Abgaben für die infrastrukturenspezifischen Kosten auf. Externe Verkehrskosten werden vom Verursacher, so die Aussage, nur bedingt selbst getragen und betreffen die folgenden Bereiche:

- Unfallkosten ó nur bedingte Deckung durch Versicherungen von persönlichem Leid bzw. Produktionsausfällen,
- Lärmkosten ó gesundheitliche Schäden, negative Beeinflussung von Wohnobjekten an verkehrsreichen Standorten,
- Gesundheitskosten ó durch Luftverschmutzung (Atemwege, Herz/Kreislaufkrankungen),
- Reinigungskosten an Gebäuden ó häufigere Sanierung und Reinigung von Gebäuden (Fassaden) durch Abgase,
- Klimakosten ó Klimaveränderung bedingt durch Treibhausgase,
- Natur/Landschaftskosten ó durch den Bau von Infrastruktur werden Gebiete verändert.

Da der Markt nicht für diese Form der Kosten aufkommt, werden diese daher als externe Kosten bezeichnet (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2010, 3).

In der Betrachtung der externen Kosten unterscheidet das Bundesamt für Raumentwicklung konkret drei Sichtweisen:

1. Verkehrsteilnehmende ó Grundlage ist der einzelne Verkehrsteilnehmer, alle Kosten, die er nicht selbst trägt, werden als externe Kosten angesehen;
2. Verkehrsträger ó hier werden externe Kosten nur dann bewertet, wenn diese außerhalb des Verkehrsträgers anfallen (Bevölkerung etc.);
3. Verkehrsart ó hier werden alle Kosten als extern gewertet, die nicht bei der jeweiligen Verkehrsart (z.B. Schwerverkehr) anfallen, z.B. Kosten, die ein Lkw einem Pkw verursacht.

Aus Sicht der LSVA-Bewertung hält das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) fest (aufgrund eines Bundesgerichtsentscheides vom 19. April 2010), dass dafür die Bewertung nach der Verkehrsart maßgeblich ist, somit jene Kosten, die der Schwerverkehr anderen Verkehrsarten und Nicht-Verkehrsteilnehmern verursacht. Externe Kosten sind auch der volkswirtschaftliche Ausdruck eines Marktversagens (Preis für Mobilität ist zu niedrig), durch staatliche Eingriffe werden externe Kosten internalisiert (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2010, 4).

Insgesamt betrachtet, bewertet das Bundesamt für Raumentwicklung die externen Kosten des Verkehrs in der Schweiz für das Jahr 2007 wie folgt (in Mio. CHF, Verkehrsträgersicht):

Abbildung 56: CH: Externe Kosten des Verkehrs (2007) in Mio. CHF (Verkehrsträger):

2007	Schiene	Strasse	Total
Unfälle	23	2156	2179
Lärm	79	1174	1253
Gesundheitskosten Luft	128	1937	2065
Gebäudeschäden Luft	17	294	311
Klima	3	1292	1295
Natur und Landschaft	121	748	869
Ernteausfälle	1	68	69
Waldschäden	1	80	81
Bodenschäden	36	121	158
Zusatzkosten in städt. Räumen	21	82	103
Vor- und nachgelagerte Prozesse	41	631	671
Total (Sicht Verkehrsträger)	471	8582	9053

Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2010: 'Externe Kosten 2006 ó 2007', 15

Aus Sicht der Verkehrsträger Schiene und Straße hat der Verkehr, laut Bundesamt für Raumentwicklung, im Jahr 2007 insgesamt 9.053 Millionen CHF an externen Kosten verursacht. Markant dabei ist der quantitativ große Unterschied zwischen den beiden Verkehrsträgern, wobei bei der Straße vor allem die Bereiche 'Unfälle', 'Gesundheitskosten Luft', 'Klima' und 'Lärm' am größten sind. Die Schiene weist in dieser Auswertung weitaus weniger externe Kosten aus, als dies die Straße tut (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2010: 'Externe Kosten 2006 ó 2007', 15).

Aus Sicht der Verkehrsart werden dem Schwerverkehr im Jahr 2007 folgende externe Kosten (in Mio CHF.) zugerechnet:

Abbildung 57: CH: Externe Kosten des Schwerverkehrs (2007) in Mio. CHF (Verkehrsart)

2007	GW	LW	SS	Total
Unfälle	22	91	43	155
Lärm	14	160	87	261
Gesundheitskosten Luft	17	349	180	546
Gebäudeschäden Luft	2	59	30	91
Klima	9	98	52	158
Natur und Landschaft	2	36	25	64
Ernteauffälle	2	18	9	29
Waldschäden	2	21	10	33
Bodenschäden	2	27	14	43
Zusatzkosten in städt. Räumen	0	3	2	5
Vor- und nachgelagerte Prozesse	3	53	36	92
Stauzeitkosten	-	-	-	269
Total (Sicht Verkehrsart)	76	913	488	1746

Erklärung: GW=Gesellschaftswagen, LW=Lastwagen, SS=Sattelschlepper

Quelle: Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2010: 'Externe Kosten 2006 ó 2007', 16

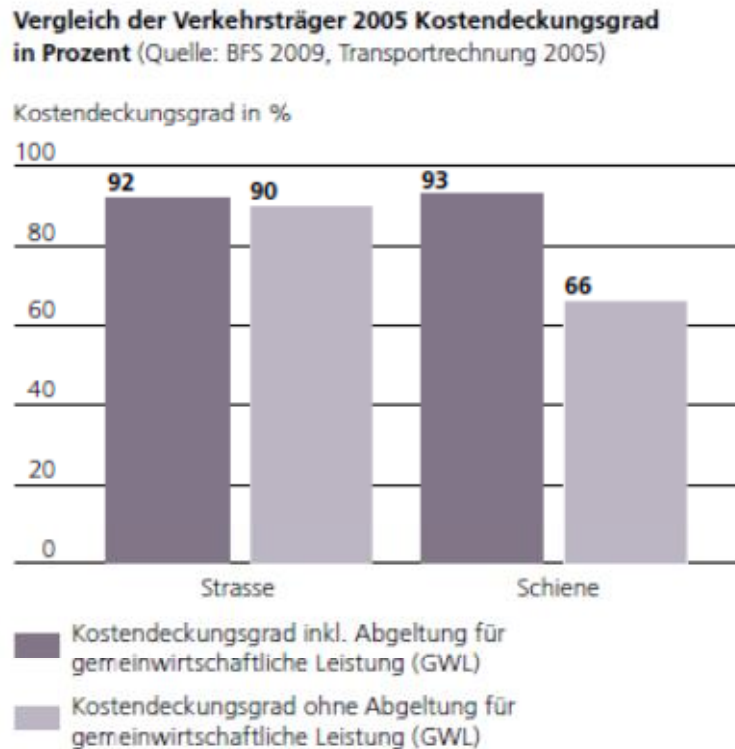
Insgesamt gesehen verursachte der Schwerverkehr, nach dieser Darstellung, im Jahr 2007 anderen Verkehrsteilnehmern und Nicht-Verkehrsteilnehmern externe Gesamtkosten in Höhe von 1.746 Millionen CHF (also rund 1,7 Mrd. CHF). Die größten externen Kosten dabei stellen 'Gesundheitskosten Luft', 'Stauzeitkosten' und 'Lärm' dar (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2010: 'Externe Kosten 2006 ó 2007', 16).

In einer Zeitreihe von 2000 ó 2007 haben die externen Gesamtkosten des Verkehrs (aus Verkehrsträgersicht) von 7.438 Millionen CHF auf insgesamt 9.053 Millionen CHF zugenommen. Gründe dafür sind z.B. die Zunahme der Fahrleistung, das Bevölkerungswachstum und die Zunahme des Wohnungsbestandes. Somit steigerten sich die externen Gesamtkosten des Verkehrs um knapp 28 Prozent. Die externen Kosten des Schwerverkehrs haben im Zeitraum 2005 ó 2007 von gesamt 1.703 Millionen CHF auf 1.746 Millionen CHF zugenommen, sich somit um rund 2,5 Prozent erhöht (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2010: 'Externe Kosten 2006 ó 2007', 17f).

Natürlich gibt es zur Betrachtung der verursachten Kosten auch die berechtigte Gegenfrage nach dem Kostendeckungsgrad der einzelnen Verkehrsträger. Schließlich zahlt der Verkehr seine Kosten in Form von Steuern und Abgabenleistungen.

Das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) hält in einem Bericht des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) folgende Kostendeckungsgrade für die Verkehrsträger Straße und Schiene fest:

Abbildung 58: CH: Vergleich der Verkehrsträger - Kostendeckungsgrade in Prozent



Quelle: Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2011): §Faktenblätter 2011 ó Verkehrspolitik des Bundesö, 27

Der Kostendeckungsgrad ergibt sich durch die Gegenüberstellung von Gesamtkosten und Erträgen. Für beide Verkehrsträger ist, mittels §Abgeltung für gemeinwirtschaftliche Leistungenö (GWL), ein hoher Kostendeckungsgrad von über 90 Prozent gegeben. Das bedeutet, beide Verkehrsträger decken inkl. Abgeltung mehr als 90 Prozent ihrer verursachten Kosten. Lässt man nun diese Abgeltung weg, so ergibt sich für die Straße immer noch ein Kostendeckungsgrad von 90 Prozent, während bei der Schiene lediglich ein Kostendeckungsgrad von 66 Prozent bleibt. Dies bedeutet nun wiederum, dass die Straße bzw. die Verkehrsteilnehmer im weitaus größeren Ausmaß selbst für Kosten aufkommen, als dies der Verkehrsträger Schiene tut, wo rund ein Drittel des Kostendeckungsgrades von öffentlichen Geldern abhängig ist (vgl. UVEK 2011: §Faktenblätter 2011 ó Verkehrspolitik des Bundesö, 27).

Somit kann man daher aufgrund dieser Darstellung entsprechend ableiten, dass, während die Straße (bzw. deren Nutzer) mit eigenen finanziellen Mitteln für die verursachten Kosten aufkommt, für die Schiene ein hoher Kostendeckungsgrad nur durch staatliche Subventionen und Förderungen gegeben ist.

Genau diese Fragestellung der Kostendeckungsgrade bei den Verkehrsträgern hatte in der Schweiz ein von der ASTAG angestrebtes Gerichtsverfahren zur Folge, in dem bewertet werden musste, ob die LSVA-Tarife bereits eine entsprechende 100 %ige Kostendeckung aufweisen oder eben nicht.

Gerichtlicher/politischer Disput über die LSVA-Erhöhung

Gerade der Aspekt der Kostendeckung im Hinblick auf die Verursachung externer Kosten führte zu einem Schweiz-internen Disput bzw. Gerichtsverfahren über die per Entscheid vom 12. September 2007 beschlossene Erhöhung (mit Wirkung 1.1.2008) der LSVA zwischen der ASTAG und der Eidgenössischen Oberzolldirektion. Während nämlich die Oberzolldirektion damit argumentiert, dass der Schwerverkehr seine externen Kosten nicht decke, verneint dies die ASTAG (vgl. Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 21. Oktober 2009, lit. C und D, 2f).

Das Bundesverwaltungsgericht zog, neben weiteren rechtlichen Faktoren, ebenso das bilaterale Landverkehrsabkommen (2002) zwischen der Schweiz und der EG in seiner Argumentation in Erwägung, schilderte die festgelegten Gebührenhöchstsätze, die in Art. 40 Abs. 3 und 4 des Abkommens definiert sind, und hielt im Urteil zusammenfassend fest:

Ab 1. Januar 2001 beträgt der Höchstsatz für ein Fahrzeug (beladen bis 34 t) für eine Alpenquerung (Strecke 300 km):

- 205 CHF (ohne Euro-Bindung)
- 172 CHF (Euro 1)
- 145 CHF (Euro 2)

Ab 1. Januar 2005 beträgt der Durchschnitt der Gebühren für ein Fahrzeug (beladen bis 40 t) für eine Alpenquerung (Strecke 300 km) maximal 325 CHF, wobei die Gebühr für Fahrzeuge mit dem höchsten Verschmutzungsgrad maximal 380 CHF betragen darf. Dies entspricht 2.70 Rappen pro Tonnenkilometer für einen 40t-Lkw bzw. 3.16 Rappen pro Tonnenkilometer für einen 34t-Lkw. Weiters ist im Abkommen ab dem Jahr 2007 eine wiederkehrende Überprüfung der Gebühren festgehalten (vgl. Bundesverwaltungsgericht 2009, Rz. 5.1, 19).

Darauf aufbauend hält das Gericht hinsichtlich der Tarifierungsgestaltung fest, dass das Abkommen lediglich die Höchstsätze vorsieht und weitere Anwendungen einer innerstaatlichen Umsetzung bedürfen, auch ein Konflikt zwischen dem Völkerrecht und dem innerstaatlichen Recht ist aufgrund dieser Abgabe nicht auszumachen. Das Gericht erkennt eine Konfliktmöglichkeit in der Bestimmung, wonach das innerstaatliche Recht eine höhere Tarifierung vorsieht, als in den Maximalbeträgen gemäß Abkommen vorgesehen ist (vgl. Bundesverwaltungsgericht 2009, Rz. 7.3.1, 26f).

Entscheidende Grundlage hinsichtlich der Bewertung war die Frage, ob Staukosten als externe Kosten zu bewerten sind oder nicht. Hier kommt der Gerichtshof, nach genauester Abwägung, zu folgendem Schluss:

Stauzeitkosten, die definitionsgemäss nur bei den übrigen Verkehrsteilnehmenden anfallen [í], sind demnach nicht als externe, sondern ó aus der als massgeblich bezeichneten Sicht des Verkehrssystems [í] ó als interne Kosten zu qualifizieren. Die Aufführung von Kosten, welche selbst nach der ó auf die Sichtweise des Verkehrsträgers und nicht des einzelnen Verkehrsteilnehmenden abstellenden ó Auffassung der zuständigen Bundesämter nicht als externe, sondern als interne Kosten zu qualifizieren sind, in den Berechnungsgrundlagen zur Festsetzung des Tarifs gemäss Art. 14 SVAV, verstösst ó ohne dass diesbezüglich auf das

eingereichte Parteigutachten eingegangen werden muss ó gegen die Vorgaben von Art. 7 und 8 Abs. 3 SVAGö (Bundesverwaltungsgericht 2009, Rz. 9.1.7, 41f).

Da das Gericht festgestellt hat, dass šStauzeitkostenö keine externen Kosten darstellen, schlussfolgert es weiter: šWerden in dieser Berechnungsgrundlage die Stauzeitkosten (als interne Kosten aufgrund der Abstimmung auf die Sichtweise des Verkehrsträgers) nicht berücksichtigt, resultiert eine Kostenüberdeckung des Schwerverkehrs in Höhe von Fr. 134 Mio. (für das Jahr 2008) bzw. Fr. 185 Mio. (für das Jahr 2009)ö (Bundesverwaltungsgericht 2009, Rz. 9.2.1, 43).

Ebenso: šHat sich der Verordnungsgeber somit zur Festsetzung des Tarifs gemäss Art. 14 SVAV per 1. Januar 2008 auf diese Zahlen gestützt ó wie dies die Vorinstanz darlegt ó so wurde in Art. 14 SVAV ein Abgabetarif festgelegt, in dessen Anwendung die Erträge der Schwerverkehrsabgabe die Summe der ungedeckten Wegekosten und ungedeckten Kosten der Allgemeinheit übersteigen. Eine solche Festsetzung des Abgabetarifs verstösst gegen Art. 7 Abs. 1 SVAGö (Bundesverwaltungsgericht 2009, Rz. 9.2.1, 43).

Somit gibt das Bundesverwaltungsgericht der Beschwerde der ASTAG hinsichtlich der LSVA-Erhöhung per 1. Januar 2008 recht, da das Kostendeckungsprinzip verletzt wurde. Dies hatte allerdings nicht die rechtliche Aufhebung der gesamten Verordnung zur Folge, sondern nur die Nichtanhebung der LSVA-Tarife mit 1.1.2008 (vgl. Bundesverwaltungsgericht 2009, Rz. 10.1, 45).

Der Schweizerische Nutzfahrzeugverband ASTAG bewertete den Urteilsspruch in einer Medienmitteilung natürlich als großen interessenpolitischen Erfolg und wirft gleichzeitig dem Bundesrat und der zuständigen Oberzolldirektion (OZD) šfiskalpolitisch motivierte Freibeuterei auf den Strassentransportö vor, dies sei šnach wie vor das oberste Ziel der Behördenö (ASTAG: šLSVA-Erhöhung: Bundesverwaltungsgericht gibt ASTAG recht!ö, Medienmitteilung, <http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/20091104070512/091104-M-LSVA-Entscheid-d.pdf>, Zugriff am 21.12.2010).

Mit dieser Rechtsprechung zugunsten der ASTAG begnügten sich die Schweizer Behörden jedoch nicht und beriefen gegen das Urteil. Am 18. November 2009 teilten das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und das Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) mittels Medienmitteilung mit, dass sie hinsichtlich des LSVA-Urteils des Bundesverwaltungsgerichts an das Bundesgericht weiterziehen, jedoch bis zu einem endgültigen Urteilsspruch die LSVA-Tarife vor der Erhöhung anwenden (vgl. Eidgenössisches Finanzdepartement EFD: öEFD und UVEK fechten LSVA-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts anö, Medienmitteilung vom 18. November 2009 <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/mediennformationen/00467/index.html?lang=de&msg-id=30194>, Zugriff am 29.12.2010). Für die ASTAG hingegen war dieser Schritt šin Anbetracht des klaren Richterentscheides und der aktuell schwierigen wirtschaftlichen Situation unbegreiflichö (ASTAG: šLSVA-Urteil: Geld her ó Krise hin oder herö, Medienmitteilung, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/091118-M-LSVA-Weiterzug_d3.pdf, Zugriff am 29.12.2010).

Es folgte die Befassung des Schweizer Bundesgerichts mit diesem Streitfall. Dies fällte am 19. April 2010 auch ein entsprechendes Urteil (Bundesgericht 2C_800/2009, Urteil vom 19. April 2010). Kern des Urteils ist die ursprüngliche Bewertung des Bundesverwaltungsgerichtes,

wonach Staukosten nicht als sog. «externe Kosten» angesehen werden können. Dies hält das Bundesgericht entsprechend fest: «Vorliegend streitig ist, ob es sich bei der als «Staukosten» bezeichneten Position in den Berechnungen der Eidgenössischen Zollverwaltung [í] tatsächlich um Kosten zulasten der Allgemeinheit bzw. um externe Kosten im Sinne der genannten Bestimmung handelt» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.2).

Erschwerend für die Bewertung dieser Frage ist, dass das «Schwerverkehrsabgabegesetz [í] keine Definition des Begriffes der externen Kosten [enthält]. Gemäss Botschaft sind darunter jene Kosten zu verstehen, welche nicht von den Verursachern bezahlt werden, sondern von der Allgemeinheit getragen werden müssen. [í] Im Einzelnen erfasste die Botschaft bei den externen Kosten die Gesundheitskosten, die Unfallkosten, die Kosten von Gebäudeschäden und die Lärmkosten [í]. Von den Stau(zeit)kosten war in jenem Zusammenhang nicht die Rede» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.3).

Aufgrund der fehlenden Begriffsdefinition bzw. der Nichterwähnung dieser Kosten könnte man nun meinen, dass die Argumentation des Bundesverwaltungsgerichtes richtig war, allerdings hält dazu das Bundesgericht ergänzend fest: «Indessen kann daraus nicht der Schluss gezogen werden, ein Einbezug weiterer Kostenpositionen in die periodisch zu aktualisierende Berechnung der externen Kosten sei damit ausgeschlossen. Vielmehr betont die Botschaft, dass die Bezifferung der externen Kosten umfangreiche Untersuchungen erfordern würde, welche im damaligen Zeitpunkt nur zum Teil vorlagen, und die bisher errechneten Kosten machten nur einen Teilbereich der gesamten externen Kosten aus» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.3).

Diese Feststellung des Bundesgerichtes schwächt naturgemäß die Annahme, wonach Staukosten nicht als externe Kosten zu verstehen sind, und hält außerdem fest, dass die bisherige Darstellung externer Kosten noch immer nicht abgeschlossen ist und weitere Kosten in die Berechnung mit einbezogen werden können (vgl. Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.3).

Generell hält das Bundesgericht fest, dass die «Staus in den letzten rund zehn Jahren insbesondere auf Autobahnen zugenommen (haben), wobei bei anhaltendem Verkehrswachstum in Zukunft mit einer Verschärfung dieser Problematik zu rechnen sei. Entsprechend wurde in jüngerer Zeit vermehrt auf die volkswirtschaftlichen Kosten von Staus hingewiesen [í]. Ausgehend von der Prämisse, dass Staus primär durch Überlast, d.h. einer über der Kapazität liegenden Nachfrage auf einer Verkehrsanlage, ausgelöst werden [í], tragen sämtliche involvierte Verkehrsteilnehmer, worunter auch der Schwerverkehr, ursächlich zur Entstehung von Stauzeitkosten bei (wenn auch nicht alle Fahrzeugkategorien notwendigerweise im selben Umfang)» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.4, 14).

Diese Feststellung des Bundesgerichts (basierend auf einer im Urteil erwähnten Studie) ist meiner Meinung nach zwar grundsätzlich richtig, sie zeigt jedoch auch die Schwächen sog. «fiskalischer Lenkungsmaßnahmen». Selbst durch die Implementierung der LSVA und einer leistungsabhängigen Abgabe für den Schwerverkehr ist diese Abgabe anscheinend dennoch nicht dazu geeignet, bestehende und sich in Zukunft verschärfende Probleme des Verkehrs in Form von sog. externen Kosten/Effekten wie Stau zu lösen. Zwar mag diese Abgabe ein Beitrag im Sinne der «Kostenwahrheit im Verkehr» sein, es zeigt jedoch, dass auch diese Kostenwahrheit dennoch anscheinend kein Garant für einen gewünschten Lenkungseffekt im Sinne der politischen Zielsetzungen ist.

Zur weiteren Bewertung der Frage nach den externen Kosten beurteilt das Bundesgericht wie folgt: «Entscheidend kann bei der Beurteilung, ob interne oder externe Kosten vorliegen, mithin nicht der Blickwinkel des Strassenverkehrs als Ganzes (jene des Verkehrssystems oder Verkehrsträgers) sein, sondern allein jener des Schwerverkehrs bzw. des Kollektivs der von der Schwerverkehrsabgabe erfassten Fahrzeugkategorien. Als extern erscheinen nach der gesetzlichen Konzeption der LSVa demzufolge sämtliche vom Schwerverkehr verursachten und nicht gedeckten Kosten, die ausserhalb des Schwerverkehrs anfallen. Insofern stellen die vom Schwerverkehr bei allen übrigen Verkehrsteilnehmern, insbesondere beim gesamten Verkehr mit Personenwagen, verursachten Stauzeitkosten externe Kosten dar. Einzig im (beschränkten) Umfang der vom Transportgewerbe sich selber gegenüber zugefügten (und damit auch bereits von ihm selber getragenen) Zeitkosten liegen interne Kosten vor» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.5).

Diese Bewertung hat nun zu Folge und zeigt auch eindeutig, dass der Schwerverkehr, politisch gewollt und richterlich quasi bestätigt, für externe Kosten im Rahmen der LSVa aufkommen soll. Dazu wird festgehalten: «Dass damit allein dem Schwerverkehr (im Rahmen seines Verursacheranteils) Stauzeitkosten angelastet werden und nicht auch den übrigen Fahrzeugkategorien, welche – wie die Beschwerdegegnerin zu Recht einwendet – selber ebenfalls zur Entstehung von Staus und entsprechenden Folgekosten (u.a. auch zulasten des Schwerverkehrs) beitragen, erscheint als Konsequenz des geltenden Verkehrsrechts, welches eine umfassende Kostenanlastung (unter Einbezug der externen Kosten) einseitig, nur beim Schwerverkehr vorsieht. Über eine Internalisierung der vom privaten Fahrzeugverkehr verursachten Kosten müsste der Gesetzgeber befinden» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 5.5).

Mit dieser Argumentation zeigt sich in weiterer Folge auch die Einseitigkeit herrschender Strassenverkehrspolitik. Dies ist eine weitere Parallele im Rahmen der nationalen Strassenverkehrspolitik der Schweiz und Österreichs. Während nämlich der Schwerverkehr – politisch gewollt – schon für seine verursachten Kosten aufkommen soll, wird der Individualverkehr politisch ausgeklammert. Dieses Vorgehen ist – wenn man eine ehrliche Diskussion rund um «Kostenwahrheit im Verkehr» betreiben will – meiner Meinung nach doch sehr hinterfragenswert, erscheint jedoch aus der politischen Logik heraus, im Kontext von Wählerstimmen, durchaus plausibel.

Auch ist der Umstand der monetären Bewertung externer Kosten bei dieser Diskussion nicht unwesentlich, da man ja als Idealziel eine Kostendeckung erreichen möchte. Wann bzw. ob diese Kostendeckung oder die völlig Internalisierung externer Kosten jemals erreicht wird, erscheint aus meiner Sicht aufgrund nachfolgender Bewertung äußerst zweifelhaft: «[Es] lassen sich externe Kostenfaktoren – wie bei den Klimakosten – naturgemäss nur annäherungsweise bestimmen und werden in der Wissenschaft zudem unterschiedliche oder gar stark divergierende Ansätze in Bezug auf deren Monetarisierung propagiert, kann sich auch aus der Kostendeckungsregelung von Art. 7 SVAG keine exakte Obergrenze für die betreffende Tarifierung ergeben, sondern höchstens eine gewisse Bandbreite, innerhalb derer sich eine Internalisierung als statthaft erweist, und welche vorliegend beim gewählten Kostensatz nicht missachtet wurde» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 6.3).

Somit ergibt sich letztendlich meiner Meinung nach eine quasi fortwährende Diskussion dazu, da letztendlich immer behauptet werden kann, dass eine genaue Festlegung externer Kosten nicht möglich sei.

Im Rahmen einer Kostenrechnung wird üblicherweise den Kosten auch ein Nutzen gegenübergestellt. Jedoch ist zweifelhaft, ob diesem Aspekt im vorliegenden Urteil Rechnung getragen wird. Angeführt wird nämlich, dass den externen Kosten kein externer Nutzen gegenübersteht. Dazu ist festgehalten: «Dem hält die Zollverwaltung unter Hinweis auf entsprechende Studien entgegen, dass dem Schwerverkehr tatsächlich kein ins Gewicht fallender externer Nutzen angerechnet werden könne. Dies deckt sich mit der Einschätzung in der Botschaft zum SVAG, was damit erklärt wird, dass Marktteilnehmer im freien Wettbewerb bestrebt seien, sämtliche externen Nutzen zugunsten der Allgemeinheit, bei denen es sich um Verdienstmöglichkeiten handle, für sich selber zu beanspruchen (zu internalisieren)» (Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 6.5).

Die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern wird demzufolge nicht als «externer Nutzen» sondern als unbestrittener «volkswirtschaftlicher Nutzen» angesehen, dessen Erbringung durch den Transportpreis abgedeckt ist (vgl. Bundesgericht 2C_800/2009, Rz. 6.5).

Das Bundesgericht kommt daher abschließend nach Abwägung dieser (und anderer Punkte) abschließend zum Schluss, dass die Beschwerde gutgeheißen wird, das ursprüngliche Urteil des Bundesverwaltungsgericht vom Oktober 2009 aufgehoben wird und der Einspracheentscheid der Eidgenössischen Zollverwaltung bestätigt wird (vgl. Bundesgericht 2C_800/2009).

Somit hatte die ASTAG in der Erstinstanz zwar einen Teilerfolg errungen, dieser wurde jedoch vom Schweizer Bundesgericht wieder aufgehoben. Mit dieser Urteilsaufhebung des Bundesgerichts konnten die erhöhten LSVA-Tarife in Kraft treten. Alles in allem zeigen sich jedoch die Schwierigkeiten, die mit der Diskussion rund um Kostenwahrheit im Verkehr verbunden sind. Forderungen nach Erhöhungen von Abgaben für den Güterschwerverkehr zur Abdeckung der verursachten Kosten werden zwar politisch öfters geäußert, die genaue Beurteilung und Bezifferung der Kostenwahrheit erscheint aber äußerst schwierig und diffiziler, als dies oftmals in verkehrspolitischen Überlegungen dargestellt ist.

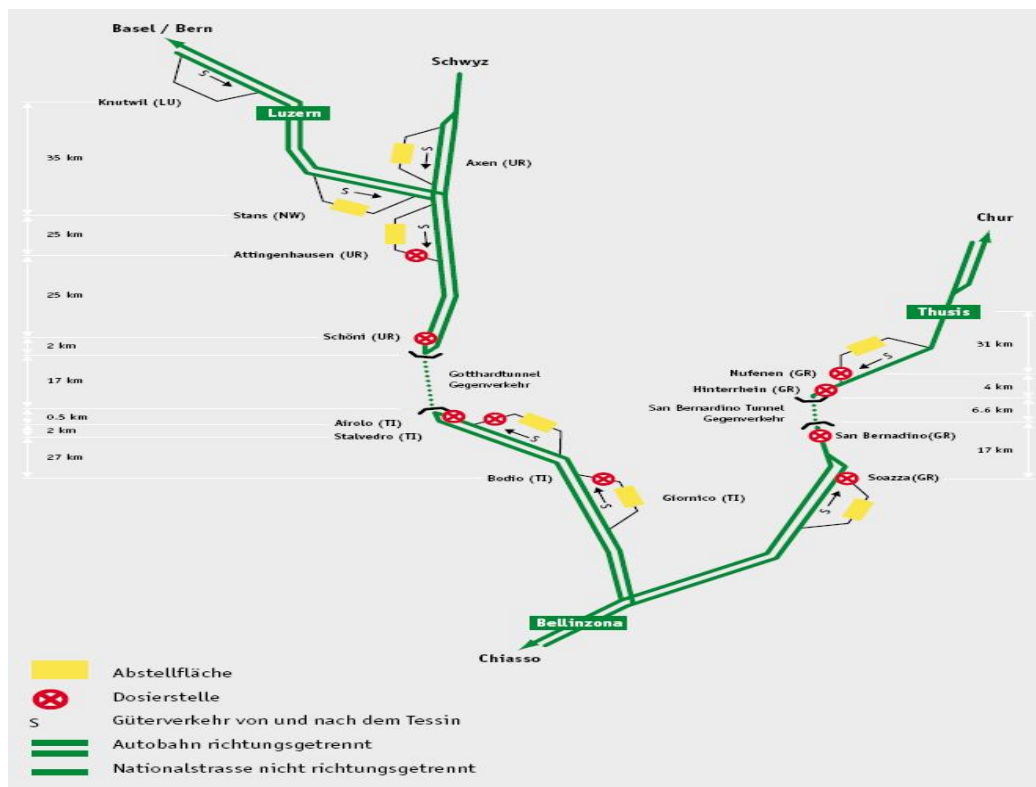
Wie schwankend, ich bin versucht zu sagen «beliebig», diese Berechnungsmodelle sind zeigen neuere Berechnungen zu den externen Kosten des Straßen- und Schienenverkehrs in der Schweiz für das Jahr 2009. Wie vorhin dargestellt beliefen sich, gemäß Berechnungen, die Gesamtkosten des Straßen- und Schienenverkehrs in der Schweiz im Jahr 2007 auf 9.053 Mio CHF (aus Sicht der Verkehrsträger). Für das Jahr 2009 werden nun in Berechnungen Gesamtkosten in Höhe von 8.953 Mio CHF ausgewiesen (aus Sicht der Verkehrsträger), wobei der Straßenverkehr «plötzlich» nur mehr gesamte externe Kosten in Höhe von 8.459 Mio CHF und der Schienenverkehr 494 Mio CHF ausweist (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2012, 17). Immerhin eine Reduktion der externen Kosten für den Straßenverkehr um 123 Mio CHF und dies obwohl die Fahrleistung in der Schweiz zugenommen hat: «Verglichen mit dem Jahr 2005 wurden auf Schweizer Strassen 2009 rund 4.8% mehr Fahrzeugkilometer erbracht» (Bundesamt für Raumentwicklung ARE 2012, 17). Das bedeutet nun, dass trotz gestiegener Fahrleistung weniger externe Kosten im Straßenverkehr verursacht werden. Somit muss in dieser Form die

Quantifizierung der externen Kosten des Schweizer Straßenverkehrs eigentlich kritisch hinterfragt werden!

B.3.4.8 Dosiersystem im alpenquerenden Güterverkehr

Eine weitere nationale Besonderheit aus Sicht der Verkehrssicherheit hat die Schweiz auch im Rahmen des Transitschwerverkehrs durch den Gotthard- und San-Bernardino-Straßentunnel etabliert, nämlich durch die Implementierung eines sog. 'Dosier- oder Tropfenzählersystems'. Dieses Verkehrsleitsystem wurde als direkte Folge des Brandes im Gotthardtunnel (2001) implementiert. Damit wird die Frequenz im Transitverkehr mengenmäßig begrenzt, indem an Dosierstellen der Lkw-Verkehr angehalten und in Etappen durch die Tunnel gefahren wird. Dadurch soll die Verkehrssicherheit erhöht werden. Der Schweizer Binnenverkehr (Lkw gekennzeichnet mit einem 'S') wird im Rahmen dieses Systems privilegiert behandelt. Gibt es außergewöhnliche Verkehrssituationen (Überlastungen an den Zollstationen), tritt die höchste Stufe dieses Systems in Kraft, nämlich die sog. 'Phase Rot'. Dadurch werden die Gotthard- und die San-Bernardino-Route für den Schwerververkehr gesperrt (vgl. Bundesamt für Strassen ASTRA: Verkehrsmanagement am Gotthard <http://www.astra.admin.ch/themen/schwerverkehr/00250/00252/index.html?lang=de>, Zugriff am 26.08.2011).

Abbildung 59: CH: Tropfenzählersystem ó Gotthard- und San- Bernardino-Strecke



Quelle: Bundesamt für Strassen ASTRA,

http://www.astra.admin.ch/php/modules/service/popup.html?lang=de&bild=NHZLpZag7t.lnJ6Izd eIp96km56VIWRrlp1OqdayXbGH7IuqtJ_o, Zugriff am 26.08.2011

Aus österreichischer Sicht ist dieses Dosiersystem besonders hervorzuheben. Während man nämlich ó vor allem im Ferienreiseverkehr ó in Österreich ausschließlich auf Fahrverbote (Ferienreiseverordnungen, Fahrverbotskalender) für den Schwerverkehr setzt, hat die Schweiz mit diesem System eine Regelungsart gefunden, die auch dem gesteigerten Verkehrsaufkommen zur Ferienreisezeit Rechnung trägt. Dies geht auch aus einer Beantwortung einer šDringenden Interpellationö aus dem Jahr 2002, eingebracht von der Freisinnig-demokratischen Fraktion im Schweizer Bundesrat, hervor, in der es heißt:

š[í] Die maximal vorgesehene Kapazität von 3500 Fahrzeugen pro Tag kann dazu führen, dass in den Sommermonaten ein Verkehrschaos infolge des Dosiersystems droht [í]ö (Schweizer Bundesversammlung ó Das Schweizer Parlament: šVollständige Öffnung des Gotthard Strassentunnelsö, http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20023030, Zugriff am 26.08.2011).

In der Antwort des Bundesrates vom 15.03.2002 wird dem u.a. entgegnet:

šDie bisherigen, vor allem an Tagen mit einem hohen Ferienreiseverkehr auftretenden Kapazitätsprobleme am Gotthard lassen sich insbesondere auf den Personenwagenverkehr zurückführen, kaum auf den Schwerverkehr. Allerdings steigt mit der massiven Zunahme des Schwerverkehrs auch das Sicherheitsrisiko: Die Gefahr, dass zwei Lastwagen kollidieren und in Brand geraten, wird bereits rein statistisch betrachtet grösser. Die möglichen Folgen eines solchen Ereignisses hat der folgenschwere Unfall vom 24. Oktober 2001 gezeigt. [í] Zur Lösung dieser Problematik besteht jedoch seit dem 21. Dezember 2001 für den Gotthard-Strassentunnel ein Dosierungskonzept für den Schwerverkehr. Es beinhaltet im Grundsatz ein Kreuzungsverbot und einen Mindestabstand von 150 Metern, so dass Frontal- und Auffahrkollisionen zwischen Lastwagen vermieden werden können. Damit wird der Sicherheitsstandard in verkehrstechnischer Hinsicht für sämtliche Tunnelbenützer umfassend und nachhaltig gesteigert. Täglich können so rund 3500 Lastwagen den Gotthardtunnel passieren. [í] Das System ist im Sinne des geltenden Transitabkommens und des Landverkehrsabkommens zwischen der Schweiz und der EU nicht diskriminierend ausgestaltet [í]ö (Schweizer Bundesversammlung ó Das Schweizer Parlament: šVollständige Öffnung des Gotthard Strassentunnelsö, http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20023030, Zugriff am 26.08.2011).

Die Schweiz differenziert daher politisch durchaus zwischen dem Personenverkehr und dem Schwerverkehr, setzt jedoch diesbezüglich auf ein effektives Verkehrsmanagementsystem anstatt auf Fahrverbote. Dieser Ansatz ist meiner Meinung nach auch der wesentlich effizientere, da damit Verkehrsströme entsprechend gelenkt werden können, während hingegen bei Fahrverboten Verkehre lediglich aus bestimmten Zeitfenstern gedrängt werden, jedoch nach Ablauf der Zeitfenster dennoch šunkontrolliertö weiterfahren müssen.

Dass solche Verkehrslenkungsmaßnahmen im Verhältnis zur Europäischen Union jedoch nicht gänzlich unproblematisch sind, wird auch hier im Rahmen des Dosiersystems ersichtlich. Der Aspekt einer gänzlichen Kontingentierung (Festlegung einer mengenmäßigen Obergrenze) ist aufgrund des Landverkehrsabkommens mit der EU de facto ausgeschlossen: šDa das Diskriminierungsverbot im Landverkehrsabkommen mit der EU Unterscheidungsmerkmale hinsichtlich Bevorzugung bzw. Beschränkungen im Verkehrsablauf verbietet und der Grundsatz

der freien Verkehrsmittelwahl gilt, können Kontingentierungsmassnahmen nicht in Betracht gezogen werden (UVEK 2002, Optimierung Schwerverkehr A2, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8242.pdf>, Zugriff am 17.10.2013, 17).

Diese Feststellung ist auch vor allem im Hinblick auf die gewünschte Einführung einer sog. §Alpentransitbörse ein nicht unwesentlicher Aspekt und stärkt die Skepsis hinsichtlich einer EU-konformen Einführung solcher Maßnahmen!

Grundsätzlich gilt für die Umsetzung von jeweiligen nationalen Maßnahmen ein sog. §Diskriminierungsverbot. Dass gerade im Verkehr die Umsetzung nationaler Maßnahmen auch von den Rahmenbedingungen und dem Willen in anderen (angrenzenden) Ländern direkt abhängig ist, zeigen die identifizierten Schwierigkeiten im Zusammenhang mit einer Umsetzung eines generellen Dosiersystems an den Grenzen.

Hier wurden im Rahmen des Schwerverkehrsberichtes (UVEK 2002) in der Schweiz folgende Probleme identifiziert:

- Die großen Schweizer Grenzzollstationen liegen auf ausländischem Territorium. Nachbarstaaten haben kein Interesse an der Aufnahme der aufgrund eines Dosiersystems wartenden Fahrzeuge;
- Betroffen von einer Dosierung wären neben dem Transitverkehr auch der Import und Export;
- Dosierung führt zu Umwegverkehren;
- Im Ausland müssten entsprechende Parkmöglichkeiten für wartende Fahrzeuge gefunden werden.

Dosiersysteme sind daher grundsätzlich problematisch und nur im Rahmen von Verkehrssicherheitsmaßnahmen bei Alpenübergängen ohne Diskriminierung der jeweiligen Verkehrsteilnehmer möglich (vgl. UVEK 2002: §Optimierung Schwerverkehr A2, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8242.pdf>, Zugriff am 17.10.2013, 17).

B.3.5 Zusammenfassung

Die Schweiz weist, so wie Österreich, eine ähnliche politische Grundstruktur hinsichtlich des Politikfeldes Verkehr auf. Sie ist, aufgrund der geografischen Lage, ein klassisches Nord-Süd-Transitland und daher vom Lkw-Güterverkehr auch entsprechend betroffen. Die ProgTrans-Prognose bis 2020 zeigt hinsichtlich der Verkehrsentwicklung ein ähnlich wie in Österreich - ein Ansteigen des Güterverkehrs auf der Straße an, weist jedoch auch einen höheren Schienenanteil bei der Bewältigung der Verkehrsströme aus.

Das Thema des Lkw-Transitverkehrs ist, ähnlich wie in Österreich, aufgrund der statistischen Auswertungen allerdings von statistisch untergeordneter Bedeutung. Gemäß den Schweizer Statistiken beträgt der Anteil des Lkw-Transitverkehrs nur 16 Prozent, den überwiegenden Anteil macht, so wie in Österreich, der Binnenverkehr aus. Wenn man diese Auswertungen alleine bewertet, könnte man nun behaupten, dass statistisch gesehen der Transit-Verkehr ein

untergeordnetes Verkehrsproblem darstellt. Die politische Wahrnehmung und die Wahrnehmung der Bevölkerung dazu ist jedoch ó auch aufgrund der politischen Debatten - eine andere.

Dies zeigt sich aufgrund der in der Schweiz zu diesem Thema eingesetzten direkt-demokratischen Instrumente bzw. deren Ausgängen. In entsprechenden Volksentscheiden hat sich die Schweizer Bevölkerung für verschiedenste Maßnahmen hinsichtlich des Lkw-Verkehrs ausgesprochen, so gibt es zum Beispiel die in der Schweizer Verfassung verankerten Bestimmungen zum Schutz des Alpengebietes oder aber auch die Einführung einer entsprechenden Schwerverkehrsabgabe. Diese Verankerung in der Verfassung geht politisch einen großen Schritt weiter, als dies in Österreich der Fall ist. Zwar herrscht in Österreich ein politischer Grundkonsens hinsichtlich der verkehrspolitischen Ziele (diese sind beispielsweise auch in Regierungsprogrammen entsprechend verankert), mit einer Festschreibung in der Schweizer Verfassung ist diese verkehrspolitische Zielsetzung richtiggehend politisch verankert und verwurzelt und verleiht ihr daher enormes politisches Gewicht sowohl innerhalb der Schweiz als auch im Dialog auf europäischer und intergouvernementaler Ebene.

Jedoch betont auch die Schweiz im Rahmen der aktuellen šLegislaturplanung 2011 ó 2015ö (Schweizerische Bundeskanzlei BK: šLegislaturplanung 2011 ó 2015ö) dennoch einige verkehrspolitische Eckpfeiler. Diese Legislaturplanung ist ó ähnlich einem österreichischen Regierungsprogramm ó und legt einige wesentliche politische Zielsetzungen fest. So heißt es zum Beispiel:

šDie Bevölkerung nimmt zu, die Wirtschaft wächst. Deshalb steigt der Verbrauch an Energie und anderen Ressourcen. Sie sind sparsam und ohne Verschwendung zu nutzen. Der zunehmende Verkehr droht Schienen und Strassen zu überlasten. Hier muss die Schweiz rechtzeitig Gegensteuer gebenö (Schweizerische Bundeskanzlei BK: šLegislaturplanung 2011 ó 2015, Broschüre, Leitlinie 5, 55).

Auch das Thema šAlpentransitbörseö findet sich in der aktuellen Legislaturplanung wider:

šDas Parlament hat zudem den Bundesrat beauftragt, die Verhandlungen mit der EU über eine Alpentransitbörse fortzuführen und zu intensivieren. Die Alpentransitbörse würde die Verlagerung der Güter von der Strasse auf die Schiene wirkungsvoll unterstützenö (Schweizerische Bundeskanzlei BK: šLegislaturplanung 2011 ó 2015ö, 59).

In der Schweiz ist die politische Verantwortung zur Gestaltung der Schweizer Verkehrspolitik hinsichtlich der politischen Parteien wesentlich stärker differenziert, als dies in Österreich der Fall ist. Seit 1940 wurde das Schweizer Departement von drei politischen Parteien besetzt, nämlich von den Christdemokraten (CVP), den Sozialdemokraten (SPS) und der Schweizer Volkspartei (SVP). Zwar ist das Amt des sog. šVorstehersö auch in der Schweiz männlich dominiert - Ausnahme ist die aktuelle Vorsteherin Doris Leuthard (CVP) - jedoch haben hinsichtlich der Amtsausübung in der Schweiz die Christdemokraten (CVP) die quantitative Mehrheit in der Besetzung. Hier bestätigt sich ó ähnlich wie in Österreich ó die Aussage von Fritz Scharpf bezüglich der šnormativen Rollenerwartungö. Betrachtet man nur den Zeitraum seit Mitte der 1990er Jahre, so waren je einmal die Sozialdemokraten (SPS) und einmal die Christdemokraten (CVP) in der Verantwortung.

Die nationale Umsetzung, die „Policy-Instruments“, der Schweizer Verkehrspolitik, zeigt in Teilbereichen wesentliche Unterschiede zur österreichischen Verkehrspolitik. Beide Länder setzen in ihrer verkehrspolitischen Zielsetzung zwar auf die „Verlagerungspolitik“ von der Straße auf die Schiene, wobei dies in der Schweiz allerdings durch Volksabstimmungen nochmals hervorgestrichen und politisch verankert wurde.

Die Schweiz weist im Vergleich einen höheren Schienenanteil als Österreich auf. Dies mag eine Folge bestimmter verkehrspolitischer Maßnahmen wie der LSVa bzw. der gesetzlich verankerten Verlagerungspolitik sein. Beide Länder ähneln sich jedoch in den finanziellen Förderungsmaßnahmen im Hinblick die Eisenbahngüterverkehre.

In anderen Worten lässt sich daher schlussfolgern, dass mittels finanzieller Förderungen und Subventionen die Verlagerungspolitik teuer erkaufte wird. Auch ist der augenscheinlich hohe Schienenanteil über die letzten Jahrzehnte deutlich gesunken, so wies man Anfang der 1990er Jahre in der Schweiz noch einen Schienenanteil von 85 Prozent aus. In den letzten Jahren ist dieser im alpenquerenden Güterverkehr auf rund 60 Prozent zurückgegangen, und dies trotz aller nationalen politischen Anstrengungen (z.B. Eisenbahnpaket mit einem Volumen von 30 Mrd. CHF und Bau von Eisenbahntunnels), die dazu beitragen sollten, die Schiene zu stärken! Es zeigt sich daher deutlich, dass es nicht nur infrastrukturelle und finanzielle Aspekte sein können, warum die Bahn Anteile an die Straße verliert!

Hinsichtlich des Eisenbahnausbaus zur Bewältigung des alpenquerenden Güterverkehrs in der Schweiz verfolgt diese einen viel geradlinigeren und konsequenteren Ansatz, als dies Österreich tut. Beide Länder haben sich in den jeweiligen bilateralen Vereinbarungen mit der europäischen Ebene verpflichtet, entsprechende Eisenbahninfrastrukturprojekte zu realisieren, zum Beispiel in der Schweiz den Gotthard- und Lötschbergbasistunnel oder in Österreich den Brennerbasistunnel. Während die Schweiz diese vereinbarten Projekte konkret umsetzt, auch unter Aufbringung gewaltiger finanzieller Mittel, und in absehbarer Zeit die Projekte fertigstellt, ist in Österreich der Bau bzw. die Fertigstellung des Brennerbasistunnels nach wie vor politisch umstritten. Denn zu heftig sind nach wie vor die innerösterreichischen politischen Diskussionen rund um die Finanzierung und die Bindung finanzieller Mittel auf Jahre hinaus, wobei ich jedoch der Ansicht bin, dass sich Österreich einen „Ausstieg“ aus dem Brennerbasistunnel weder im politischen Verhältnis zur Europäischen Union noch aufgrund der nationalen verkehrspolitischen Zielsetzungen leisten kann!

Ein weiterer wesentlicher Unterschied zu Österreich ist, dass die Schweiz ein gesetzlich definiertes, quantitativ festgelegtes Verlagerungsziel hat, nämlich dass lediglich 650.000 Transitfahrten durch die Schweiz stattfinden sollen. Dieses Ziel ist durchaus ambitioniert, zumal die Auswertungen zu den Transitfahrten jährlich eine Überschreitung um rund das Doppelte ausweisen. Auch hier zeigen sich eindeutig die Grenzen nationaler Verkehrspolitik! Würde nämlich die Schweiz auf dieser Obergrenze in der jetzigen Form beharren und sie in aller Konsequenz z.B. mittels Sperrung umsetzen, so wäre dies ein klarer Verstoß gegen das bilaterale Abkommen mit der Europäischen Union und würde mit Sicherheit Gegenmaßnahmen für Schweizer Transporteure in der EU bedeuten. Dies würde letztendlich zum Schaden der Schweizer Wirtschaft sein. Um diese Grenze dennoch Realität werden zu lassen, setzt die Schweiz mittlerweile Impulse zur Etablierung und Implementierung einer sog. „Alpentransitbörse“, mit der, ähnlich wie in Österreich mit der ausgelaufenen

Ökopunkteregelung, politisch und faktisch eine Plafondierung der Transitfahrten erreicht werden soll. Die Historie hat jedoch gezeigt, dass auch in Österreich diese Regelung an der Realität vorbeigegangen ist und letztendlich nicht den gewünschten Effekt hatte. Man darf daher meiner Meinung nach die durchaus berechtigte Frage stellen, warum dies im Fall einer Alpen transitbörse anders sein sollte?

Hinsichtlich der Bemaatung des Straßengüterverkehrs gibt es im Vergleich zu Österreich den wohl größten Unterschied, nämlich insofern, als die Schweiz alle öffentlichen Straßen mittels einer leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe (LSVA) für Lkw bemaatet, während Österreich lediglich das hochrangige Straßennetz einer fahrleistungsabhängigen Maut für Lkw und Busse unterwirft. Weiters versucht die Schweiz, wie im LSVA-Disput bereits ersichtlich, auch schon sog. externe Kosten in der Bemaatung zu berücksichtigen. Einen ähnlichen Weg geht nun die europäische Ebene mittels der neu geschaffenen Möglichkeiten im Rahmen der Wegekostenrichtlinie, mit dem Verweis, dass diese noch in nationales Recht jeweils umgesetzt werden muss.

Das Verhältnis zwischen der Schweiz und der Europäischen Union ist in Verkehrsfragen vor allem durch bilaterale Abkommen geprägt, in der beiderseitig Rechte und Pflichten der Vertragsparteien vereinbart sind. Ein ganz wesentlicher Aspekt dabei ist es, dass die Schweiz trotz Nicht-EU-Mitgliedschaft sich viel strikter an die Vereinbarungen halten muss und keine einseitigen Maßnahmen erlassen kann, wie das im Falle Österreichs (als EU-Mitglied) durchaus immer wieder praktiziert wird und wurde. Man kann daher von einer sehr hohen Pakt- und Vertragstreue auf dieser intergouvernementalen Ebene ausgehen.

Auf den ersten Blick mag es für die Vorbildrolle der Schweiz hingegen ein wenig befremdlich wirken, dass das Verkehrsprotokoll der Alpenkonvention von der Schweiz nicht ratifiziert wurde, hinsichtlich der ohnehin starken Verankerung des Alpenschutzes (Verfassung) erscheint dies allerdings auch nicht unbedingt politisch notwendig. Dennoch wirkt es paradox, dass die Schweiz, trotz starker Bestrebungen, den Schwerverkehr nach ökologischen Grundsätzen auszurichten, die Umsetzung der Protokolle - just aufgrund der stark ökologischen Ausrichtung der Protokolle verweigert.

Anders als in Österreich verzichtet die Schweiz auf eine hohe Anzahl von Lkw-Fahrverboten und begnügt sich im Wesentlichen mit einem rigorosen Nachtfahrverbot bzw. einem Sonn- und Feiertagsfahrverbot. Aufgrund der sehr strikten Anwendung dieser Verbote erscheinen diese auch ausreichend. Hinzu kommt ein Aspekt, der meiner Meinung nach im direkten Zusammenhang steht; eine Bemaatung des gesamten Straßennetzes würde nämlich wenig Sinn machen, wenn diese Straßen mit zusätzlichen Lkw-Fahrverboten belegt wären. Nach dem Motto: Wer zahlt, fährt gilt dies für gleichlautende Forderungen in Österreich daher auch zu bedenken! Zwar mag es verkehrspolitisch opportun sein, den Schwerverkehr auf das hochrangige Straßennetz zu zwingen, allerdings müsste eine Ausweitung der Bemaatung auf das niederrangige Straßennetz auch zur Folge haben, dass dann der Schwerverkehr unter finanzieller Abgeltung auch das niederrangige Straßennetz nutzen dürfte und somit Lkw-Fahrverbote auf dem niederrangigen Netz aufgehoben werden müssten.

Zur Lage der Schweizer Verkehrspolitik hat auch der Schweizerische Nutzfahrzeugverband ASTAG ein Positionspapier mit dem Titel 'Güterverkehrsvorlage – Fakten und Illusionen zur Verlagerungspolitik der Schweiz' veröffentlicht (ASTAG 2007, Bern, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013). Es liegt in der Natur der Sache, dass die Interessenvertretung der Schweizer Transporteure die Schweizer Verkehrspolitik kritisch sieht und bewertet. Allerdings ist die ASTAG-Positionierung sachlich gerechtfertigt und soll daher auch hier entsprechend gewürdigt werden.

ASTAG-Direktor Michael Gehrken hält in seiner Einleitung kritisch fest: '1994 hat das Schweizer Volk dem Alpenschutzartikel knapp zugestimmt. Damit wurde die Verlagerung des Transitverkehrs von Grenze zu Grenze in der Bundesverfassung verankert. Dennoch hat gerade der Transitverkehr in den vergangenen Jahren anteilmässig weiter zugenommen: Von einst knapp 50 Prozent ist er auf 63 Prozent gestiegen. Daran haben auch alle ergriffenen Massnahmen nichts geändert. [1] Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat dem Parlament endlich die neue Güterverkehrsvorlage zugestellt. Damit soll die Verkehrsverlagerung von der Strasse auf die Schiene vorangetrieben werden. Zwar wird der Zeithorizont bis 2017 erstreckt. Erreicht werden soll das Ziel von maximal noch 650'000 Lastwagenfahrten durch die Alpen aber nicht mehr primär mit marktwirtschaftlichen Mitteln wie einer weiteren Liberalisierung des Schienengüterverkehrs. Im Vordergrund steht mit der Alpentransitbörse vielmehr eine Kontingentierung des Strassentransports und damit eine Abkehr von der freien Wahl des Verkehrsmittels, wie es verfassungs- und völkerrechtlich verankert ist! Im Grunde genommen wird damit nichts anderes versucht, als den Güterverkehr planwirtschaftlich zu beschränken. Nicht mehr der Wettbewerb und die Nachfrage sollen über das Angebot bestimmen, sondern vor allem der Staat. [1] ' (ASTAG 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013, 2)

Die Positionen der ASTAG sind weiters:

1. Fehlende Bahnkapazitäten für weitere Verlagerungen im Transitverkehr;
2. Illusorisches Verlagerungsziel von 650.000 Fahrten (Menge) und Umsetzung (2017);
3. Alpentransitbörse ist planwirtschaftliche Massnahme (Kontingentierung durch Staat);
4. Ausbau der Rola ist abzulehnen, da UKV wesentlich effizienter und umweltverträglicher ist (vgl. ASTAG 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013, 3).

Klar erkennbar ist daher die ablehnende Haltung der ASTAG zu den vorgegebenen Verlagerungszielen. Ebenso deutlich ist, dass die ASTAG im Rahmen des kombinierten Verkehrs dem unbegleiteten kombinierten Verkehr aus Effizienz- und Umweltgründen den Vorzug gegenüber der Rola gibt.

Dass diese kritische Haltung der ASTAG nicht nur als Interessenspolitik eines Verbandes zu werten ist, sondern eine richtige Einschätzung der Schweizer Verkehrspolitik und deren Auswirkungen darstellt, wird durch den 'Bericht über die Verkehrsverlagerung vom Dezember 2011' des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bericht des Bundesrates (2011): 'Bericht über die Verkehrsverlagerung vom Dezember 2011 –

Verlagerungsbericht Juli 2009 ó Juni 2011ó,
<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/25198.pdf>, Zugriff am
17.10.2013) deutlich und bekräftigt.

Es heisst darin:

šDer Bundesrat macht mit dem vorliegenden Bericht die folgenden zentralen Feststellungen:

Das Zwischenziel von 1 Million alpenquerender Fahrten im Jahr 2011 konnte nicht erreicht werden. Mit den bestehenden Massnahmen in Verbindung mit der Umfeldentwicklung kann nicht erwartet werden, dass in den kommenden Jahren der Zwischenzielwert erreicht werden kann.

Das Verlagerungsziel von 650-000 alpenquerenden Fahrten bis 2018 (2 Jahre nach Eröffnung des GBT) kann mit den beschlossenen und umgesetzten Massnahmen nicht erreicht werden.

Auch mit zusätzlichen Massnahmen, die im Rahmen der heute geltenden Verfassungsbestimmungen und internationalen Abkommen auszugestalten sind, kann das Verlagerungsziel von 650-000 alpenquerenden Fahrten bis 2018 nicht erreicht werden.

Der Bundesrat begründet diese Feststellungen:

Aktuelle Analysen zur Inbetriebnahme der NEAT zeigen, dass diese einen deutlichen Verlagerungseffekt mit sich bringen wird, dieser aber in der Summe nur genügen wird, die Zahl der alpenquerenden Fahrten schwerer Güterfahrzeuge bestenfalls auf dem heutigen Niveau zu stabilisieren.

Die aktuelle Entwicklung im europäischen Umfeld kann den schweizerischen Verlagerungsprozess nicht stützen. Dies limitiert auch die Verlagerungswirkung der bestehenden Verlagerungsinstrumente und ómassnahmen. Im Besonderen sind die Entwicklung der Strassenfiskalität in Europa (u.a. Beschlüsse zur sog. Eurovignetten-Richtlinie) sowie das deutlich verlangsamte Tempo bei der Modernisierung der Schieneninfrastruktur als Folge der europaweiten Finanzkrise zu nennen.

Der Bundesrat sieht keine Möglichkeit, innerhalb des Rahmens der schweizerischen Bundesverfassung und der geltenden internationalen Abkommen Massnahmen zu ergreifen, die die Erreichbarkeit des Verlagerungsziels ermöglichen. Um zusätzliche Anreize für die Verlagerung zu setzen, müssten die Gebühren für den Strassengüterverkehr weiter erhöht werden. Dies steht in einem deutlichen Spannungsfeld mit dem Kostendeckungsprinzip in Art. 85 der Bundesverfassung und der Gebührenregelung gemäss Art. 40 des Landverkehrsabkommens und möglicherweise auch anderen Grundsätzen des Abkommensó (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bericht des Bundesrates (2011): šBericht über die Verkehrsverlagerung vom Dezember 2011 ó Verlagerungsbericht Juli 2009 ó Juni 2011ó, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/25198.pdf>, Zugriff am 17.10.2013, 6f).

Weiters: šDer Bundesrat steht weiterhin hinter dem Mandat zur Aushandlung internationaler Vereinbarungen zur Alpentransitbörse. Der Bundesrat sieht jedoch derzeit keine Möglichkeiten, in der kommenden Berichtsperiode internationale Abkommen zur Einführung einer Alpentransitbörse oder anderer limitierender Schwerverkehrsmanagement-Instrumente abzuschliessen, da derzeit keine Akzeptanz bei den Nachbarländern hinsichtlich dieses

Instruments besteht (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bericht des Bundesrates (2011): §Bericht über die Verkehrsverlagerung vom Dezember 2011 ó Verlagerungsbericht Juli 2009 ó

Juni 2011, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/25198.pdf>, Zugriff am 17.10.2013, 7).

Und ergänzend: §Angesichts der Tatsache, dass das bestehende Verlagerungsziel vom Bundesrat als nicht erreichbar eingeschätzt wird, sieht der Bundesrat es als erforderlich an, eine breite politische Diskussion zur Verlagerungspolitik zu initiieren (Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bericht des Bundesrates (2011): §Bericht über die Verkehrsverlagerung vom Dezember 2011 ó Verlagerungsbericht Juli 2009 ó Juni 2011, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/25198.pdf>, Zugriff am 17.10.2013, 7).

Dieser Bericht und diese Feststellungen zeigen eindeutig die Grenzen der Schweizer Verkehrspolitik und der nationalen Zielsetzungen in Verkehrsagenden auf und geben letztendlich ein vernichtendes Urteil über die bisherige Zielsetzung und deren Umsetzung ab, und dies trotz hoher staatlicher Subventionsleistungen für den Eisenbahngüterverkehr!

Alles in allem lässt sich daher grundlegend festhalten, dass sich die Schweiz und Österreich zwar in der generellen verkehrspolitischen Zielsetzung ähneln, auch ähnliche politische Maßnahmen setzen, sich jedoch in der konkreten Umsetzung durchaus unterscheiden. Der Aspekt der EU-Integration wirkt sich im Hinblick auf nationale Zielsetzungen eher für Österreich positiv aus, da die Schweiz an die konkrete bilaterale Vereinbarung gebunden ist, während Österreich zwar auch grundsätzlich an EU-Recht gebunden ist, dennoch nationale Probleme auf EU-Ebene hieven und nationale §Alleingänge probieren kann. Die Schweiz hingegen kann dies erst durch Änderungen zum Landverkehrsabkommen herbeiführen. Dies ist vor allem im Hinblick auf einseitige Maßnahmen sehr wesentlich, während nämlich die Schweiz zum Beispiel eine Alpentransitbörse nicht ohne Zustimmung der EU implementieren kann, kann Österreich durchaus einseitige Maßnahmen setzen, auch wenn diese dann auf EU-Ebene zu Disput und Streitigkeiten führen.

C BEISPIELE INTERGOUVERNEMENTALER UND SUPRANATIONALER ANSÄTZE

Ausgangslage ó Zusammenfassung

Der Güterverkehr über die Alpen hat sich ó wie empirisch bewiesen wurde - zu einem eigenständigen politischen Themengebiet im Rahmen des Politikfeldes Verkehr, und zwar auf den unterschiedlichen politischen Ebenen, entwickelt. Nochmals bestätigt und bekräftigt wird dies durch folgende Feststellung: šDer alpenquerende Güterverkehr ist eines der wesentlichen Probleme in der Europäischen Union, vor allem aufgrund seines starken Einflusses auf die Umwelt und aufgrund der hohen Kosten für Infrastruktur, die hohe technische Anforderungen stellt und durch topographische und komplexe juristische Rahmenbedingungen geprägt ist. Dennoch ist der Alpenbogen aufgrund seiner strategischen Lage eine Drehscheibe des Warenaustauschs zwischen Nord- und Südeuropa (ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 23).

Auch wird diese zunehmende Problemwahrnehmung durch die feste Implementierung, auf Grundlage des Verkehrsabkommens EU-Schweiz, eines šständigen Observatoriums für den Straßen- und Schienengüterverkehr im Alpenraum, um die Entwicklung des Verkehrs und seine determinierenden Faktoren zu analysieren (ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 22). Das Ziel dieser Beobachtungen ist es, dass šverkehrspolitische Maßnahmen zum alpenquerenden Güterverkehr auf nationaler oder europäischer Ebene entwickelt werden (ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 22).

Nachdem der Alpenbogen sich über mehrere Länder erstreckt, liegt es in der Natur der Sache, dass die Alpenländer entsprechend unterschiedliche Betroffenheiten haben. Die jeweiligen Alpenländer setzen auch auf verschiedene Maßnahmen, um den Verkehr entsprechend zu beeinflussen:

Darstellung unterschiedlicher Maßnahmen:

Frankreich ó Frankreich hatte sich 2007 zum Ziel gesetzt, den Straßengüterfernverkehr vollständig zu verlagern. Bis 2012 soll der Anteil des Schienengüterverkehrs um 25 Prozent erhöht, die Treibhausgasemissionen sollen bis 2020 um 20 % reduziert werden. Im Hinblick auf den Alpenquerenden Verkehr setzt Frankreich auf die Weiterentwicklung der Rollenden Landstraße in den französischen Alpen. Kritisch angemerkt wird, dass es zwar den politischen Willen zur Verlagerung gibt, dieser jedoch in der praktischen Umsetzung noch nicht in einer ausgeprägten Form erkennbar ist (vgl. ALPIFRET 2010, [http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_a](http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf), Zugriff am 22.04.2011, 24f).

Schweiz ó Ein Kernelement der Schweizer Verkehrspolitik ist die Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (vgl. ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_a

[nnual report observation trafics.pdf](#), Zugriff am 22.04.2011, 25 ó siehe auch die vorhergehenden Kapitel).

Österreich ó Österreich setzte u.a. auf das kontroverse sektorale Fahrverbot und versucht auch den alpenquerenden Verkehr auf die Rollende Landstraße zu verlagern. Aufgrund der in den Jahren 2008ff einsetzenden Wirtschaftskrise hat Österreich auch verstärkt auf den Infrastrukturausbau (Straße und Schiene) zur Konjunkturbelebung gesetzt (vgl. ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 25f).

Zusammenhang Wirtschaftswachstum und Güterverkehrswachstum durch die Alpen:

Durch die Wirtschaftskrise bzw. die unterschiedlichen wirtschaftlichen Entwicklungen wurde auch das Verkehrswachstum durch die Alpen beeinflusst. Insgesamt stellt sich die Entwicklung im alpenquerenden Güterverkehr wie folgt dar:

§Der alpenquerende Güterverkehr ist zwischen 1999 und 2009 nur um 8,6 % gestiegen. Dieser geringe Anstieg resultiert aus zwei unterschiedlichen Phasen: ein Anstieg von +29,5 % zwischen 1999 und 2007 (im Durchschnitt +3,3 % pro Jahr), gefolgt von einem starken Rückgang (-16,1 %) zwischen 2007 und 2009 (als Folge der Wirtschaftskrise, die sich aber der zweiten Jahreshälfte 2008 auswirkte), mit einem Rückgang von -14,9 % alleine zwischen 2008 und 2009 (ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011 26).

Anhand dieser Schilderungen wird somit ebenfalls ersichtlich, was an anderen Stellen bereits mehrmals festgehalten wurde, nämlich ein feststellbarer Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher- und Verkehrsentwicklung. Somit müssen die gesetzten Maßnahmen im alpenquerenden Verkehr kritisch betrachtet werden, da es offensichtlich nicht die politischen Maßnahmen sind, die den Verkehr erfolgreich beeinflussen, sondern es wesentlich wichtiger ist, welche wirtschaftliche Entwicklung es in Form von Wachstum als auch Rückgang gibt.

Dies wird auch im Rahmen des ALPIFRET-Berichts nochmals deutlich festgestellt: §Die Bedeutung der Wirtschaftskrise und ihr Einfluss auf den Verkehr erklärt nicht nur den starken Rückgang des alpenquerenden Güterverkehrs, sondern schränkt auch eine komplette und genauere Interpretation der Entwicklung des alpenquerenden Güterverkehrs ein. Besonders schwer ist es daher, die Auswirkungen anderer Faktoren wie Stau oder Verkehrseinschränkungen zu analysieren (ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 27).

Beförderungsleistungen durch die Alpen:

Insgesamt wurden im Jahr 2009 175,3 Millionen Tonnen über die Alpen transportiert, davon 67,7 (also zwei Drittel) auf der Straße. Nur in der Schweiz (im Gegensatz zu Österreich und Frankreich) hat die Schiene einen Modal-Split-Anteil von 61,1 %. Lediglich der Semmering in Österreich weist einen hohen Schienenanteil von 66,2 % aus. Die drei wichtigsten Alpenübergänge im Hinblick auf den Straßengüterverkehr sind:

1. Brenner (26,2 Millionen Tonnen)
2. Ventimiglia (17,1 Millionen Tonnen)
3. Schoberpass (14,3 Millionen Tonnen)

Hinsichtlich des Schienenverkehrs sind der Brenner (13,1 Millionen Tonnen, das sind 23,2 % am gesamten alpenquerenden Schienengüterverkehr) und der Gotthard (11,6 Millionen Tonnen, 20,5 % Anteil) die beiden wichtigsten Übergänge (vgl. ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 27f).

Das bedeutet, dass nahezu die Hälfte des gesamten alpenquerenden Schienengüterverkehrs über diese beiden Übergänge abgewickelt wird. Betrachtet man die Anzahl der schweren Lkw (über 3,5 t) 2009 im alpenquerenden Verkehr, so ist die Reihenfolge (Top 3) wie folgt:

1. Brenner (~1,7 Millionen Lkw)
2. Ventimiglia (~1,273 Millionen Lkw)
3. Schoberpass (~1,233 Millionen Lkw) (vgl. ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 29).

In einer vergleichenden Darstellung der Länder Österreich ó Schweiz ó Frankreich stechen einige Punkte, vor allem im Vergleich zu Frankreich, hervor. Die beförderten Tonnagen im Straßengüterverkehr nahmen in Österreich (+19,5 %) und der Schweiz (+59,6 % → Tonnageerhöhung) zwischen 1999 und 2009 zu. In Frankreich ging die beförderte Tonnage um 6,7 Prozent zurück und verlagerte sich zu anderen Alpenpässen. Ähnliches ist im Schienengüterverkehr zu beobachten, in Österreich (+17,4 % bzw. +4,9 Mio t) und der Schweiz (+14,2 % bzw. +2,6 Mio t) stieg der Schienengüterverkehr seit 1999. Hingegen ist der Schienengüterverkehr in Frankreich seit 1999 an allen Korridoren um 72,8 % (-7,4 Mio t) (!) gesunken (vgl. ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 30f).

Alpenverkehr und Umwelt:

Die Schadstoffbelastungen in den Alpen werden oft direkt dem Verkehr, vor allem dem Güterverkehr, zugeschrieben. Dieser direkte Zusammenhang wird im Bericht jedoch ebenso äußerst kritisch gesehen:

šEs stellt sich als schwierig heraus, einen Zusammenhang zwischen der Verkehrsentwicklung und der Schadstoffbelastung genau zu quantifizieren, weil kein klarer Trend in den erfassten Schadstoffimmissionen zu identifizieren ist, der direkt dem Verkehrsaufkommen zugeordnet werden könnte. [í] Die Entwicklung der Fahrzeugflotte hin zu höheren EURO Klassen mit weniger Schadstoffausstoß und das geringere Verkehrsaufkommen aufgrund der Wirtschaftskrise hatten positive Auswirkungen auf die Luftbelastungö (ALPIFRET 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011, 38).

Es zeigt sich aufgrund dieser auszugsweisen Berichtsdarstellung, dass die Probleme des alpenquerenden Güterverkehrs zwar politisch wahrgenommen werden, dies jedoch primär

quantitativ beurteilt wird (nach Verkehrsaufkommen bzw. Verkehrsverteilung) und darauf aufbauend unterschiedliche nationale Maßnahmen gesetzt werden. Denn es würde in einer verkehrspolitischen Debatte wohl kaum den ernsthaften Ansatz geben, Maßnahmen zur Einschränkung des Wirtschaftswachstums zu fordern, so dass damit auch ein entsprechender Verkehrsrückgang erreicht wird. Im Gegenteil, angesichts der aktuellen politischen Debatten rund um §Wirtschafts- und Schuldenkrise gibt es vorrangig Diskussionen darüber, wie man ein nennenswertes Wirtschaftswachstum erreicht. Dennoch sollen die nachfolgenden beiden Kapitel nun einen Vergleich zweier Lösungsansätze im Hinblick auf den alpenquerenden Güterverkehr geben.

Beide Ansätze spiegeln den momentanen Stand der großen Lösungsansätze im Alpen transit wider und es soll versucht werden, auch hier die politischen Gegensätze der unterschiedlichen Ebenen zu verdeutlichen, nämlich nationale/intergouvernementale versus europäische Ansätze.

C.1 Intergouvernementaler Ansatz: Zur Alpen transitbörse

Die Schweiz hat sich ó wie dargestellt - gesetzlich im §Güterverkehrsverlagerungsgesetz eine Höchstzahl von 650.000 Lkw-Transitfahrten im Alpenverkehr auferlegt. Zur Zielerreichung soll auch das Instrument einer §Alpen transitbörse (ATB) eingeführt werden. Auch Österreich ó als ein Hauptbetroffener des Alpen transits ó nannte die Implementierung solch einer Alpen transitbörse als politischen Ansatz zur besseren Handhabung des Alpen transitverkehrs (vgl. Regierungsprogramm Gusenbauer). Konkret wird die Alpen transitbörse auch im Arbeitsübereinkommen 2013 ó 2018 der Tiroler Landesregierung (ÖVP/Grüne) genannt, darin heißt es:

§Die Koalitionspartner vereinbaren: [í]

Das Anstreben von marktkonformen Steuerungsinstrumenten wie z. B. einer Alpen transitbörse mit dem Ziel der Reduzierung der Alpen transitfahrten auf maximal 1 Mio. Fahrten jährlich (Verlässlich handeln. Neu denken. Arbeitsübereinkommen für Tirol 2013 ó 2018, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/regierung/downloads/koalitionsuebereinkommen-2013.pdf>, Zugriff am 09.10.2013, 31f).

Es stellt sich im Rahmen einer Debatte vor der Implementierung einer Maßnahme oftmals die Frage nach der entsprechenden Praxistauglichkeit von Maßnahmen. Zu dieser Frage hat das Schweizer Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) eine Studie mit dem Titel §Alpen transitbörse: Untersuchung der Praxistauglichkeit (Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013) erstellen lassen.

Die nachfolgenden Darstellungen sind dieser Studie entnommen und sollen einen Überblick über die Funktionsweise einer Alpen transitbörse geben:

C.1.1 Grundprinzip ó Grundsätze ó Handelseinheiten ó Funktionsweise

Die Alpentransitbörse (ATB) soll als marktwirtschaftliches Instrument die Alpentransitierungen im Straßengüterverkehr plafondieren. Die legalen Transitierungen werden durch sog. §Alpentransitrechte§ im Handel erworben (§Cap-and-trade-Prinzip). Es wird zwischen §Alpentransiteinheiten§ (ATE) und Alpentransitrechten (ATR) unterschieden, die Alpentransiteinheiten werden periodisch versteigert. In einem festgelegten Verhältnis ergeben eine bestimmte Anzahl von ATE ein ATR (z.B. 10 Alpentransiteinheiten sind 1 Alpentransitrecht) (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 11f).

Die Alpentransitbörse stützt sich auf insgesamt 24 Grundsätze:

1. Anwendung ó Jeder Lkw über 3,5 t muss für die Transitierung eines Alpenübergangs in eine Richtung ein Alpentransitrecht (ATR) vorweisen. Dieses Transitrecht bezieht sich jeweils auf ein Fahrzeug und für eine bestimmte Periode.
2. Erwerb ATR ó Für den Erwerb eines Transitrechts ist eine bestimmte Anzahl von Alpentransiteinheiten (ATE) notwendig. Die Anzahl der ATE kann vom Fahrzeugtyp (z.B. Emissionsklasse) abhängig gemacht werden. Der Lokal- und Kurzstreckenverkehr kann hinsichtlich der ATEs unterschiedlich bewertet werden.
3. Alpentransiteinheiten ó Diese gelten für eine bestimmte Zeitperiode, so auch die Alpentransitrechte.
4. Räumliche Anwendung ó Die Anwendung der ATR kann für alle Alpenübergänge innerhalb eines Landes erfolgen. Vorübergehend können diese auch auf ausländischen Alpenübergängen eingesetzt werden.
5. Mengen ó Zwischen den Alpenländern soll eine Koordination der Mengenziele erfolgen, so dass es zu keiner unerwünschten Verlagerung zwischen den Ländern kommt.
6. Mengenziele ó Die jährlichen Mengenziele werden auf die Dauer von mindestens 4 Jahre im Voraus festgelegt.
7. Lokal- und Kurzstreckenverkehr ó Diese beiden Verkehrsarten sollen bevorzugt behandelt werden, dabei wird der Lokalverkehr stärker bevorzugt als der Kurzstreckenverkehr.
8. Länge des Lokal- (LV) und Kurzstreckenverkehrs (KSV) ó Die maximale Länge des Lokalverkehrs beidseits eines Alpenübergangs beträgt 40 km, der Kurzstreckenverkehr maximal 150 km.
9. Fahrzeuge im LV oder KSV ó Ob ein Fahrzeug unter diese Definitionen fällt, ist zusätzlich abhängig von der transportierten Ladung.
10. Bewertung der Fahrtlänge ó Dies soll mittels Postleitzahlgebieten erfolgen.
11. Nachweis ó Der Lenker muss den Nachweis erbringen können, dass er unter die Bestimmungen des Lokal- bzw. Kurzstreckenverkehrs fällt.
12. Sonstige Regelungen ó Das Dosiersystem (Tropfenzählersystem) wird von der ATB nicht tangiert.
13. Aufsicht ó Der Bund sorgt für das ordnungsgemäße Funktionieren der ATB.
14. Erwerb von ATE ó Diese werden in regelmäßigen Abständen versteigert. Pro Auktion darf ein Einzelner nicht mehr als 25 % aller ATE erwerben.

15. Versteigerung ó Es werden sowohl aktuell verfügbare bzw. zukünftig geltende ATE versteigert.
16. Handel von ATE ó Diese dürfen frei erworben und gehandelt werden, existieren jedoch nur in elektronischer Form in einem ATE-Register. ATR dürfen nicht frei gehandelt werden und sind einem Fahrzeug zugewiesen. ATR können jederzeit wieder in ATE umgewandelt werden.
17. Handelsabwicklung ó Es gibt keine zentrale Plattform für die Handelsabwicklung.
18. Markt und Marktmacher ó Der Markt wird von sog. šMarktmachernō bestimmt. Sie müssen bei der Erstzuteilung eine bestimmte Mindestmenge an ATE erwerben.
19. Aufbau ó Das System besteht aus drei Registern (Namens-Register, ATE-Register, Fahrzeug-Register)
20. Entwertung ATR ó Dies erfolgt elektronisch ohne Fahrzeuganhaltung.
21. On-Board-Unit ó Das Fahrzeug muss mit einer OBU (On-Board-Unit) ausgestattet sein.
22. Verantwortung und Mitwirkungsverpflichtung ó Lenker und Fahrzeughalter haben eine Mitwirkungspflicht hinsichtlich der ordnungsgemäßen Ausstattung des Fahrzeuges mit ATR und OBU.
23. Verkauf von OBU ó Diese werden an Verkaufsstellen erworben und dem Fahrzeug zugewiesen.
24. Entrichtung ATR ó Verantwortlich für die ordnungsgemäße Entrichtung der ATR ist der Lenker und der Fahrzeughalter (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 12f).

Kosten und Erträge

Die Studie geht von Investitionskosten von 50 bis maximal 60 Mio. CHF aus. Hinzu kommen noch geschätzte Betriebskosten von 15 Mio. CHF bis 20 Mio. CHF. Weiters rechnet die Studie mit jährlichen Netto-Einnahmen von über 100 Mio. CHF (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 19).

Einführung einer ATB - Zeitpunkt

Gem. Güterverkehrsverlagerungsgesetz soll das Ziel von max. 650.000 Alpentransitfahrten spätestens zwei Jahre nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels erfolgen. Da die Planbarkeit ein Grundsatz der Alpentransitbörse ist, sollen die Mengenziele vier Jahre im Vorhinein festgelegt werden (Grundsatz 6). Gem. der Studien Annahme, dass der Gotthard-Tunnel 2015 in Betrieb geht, müsste 2013 die Alpentransitbörse eingeführt werden, so dass 2017 (2 Jahre nach Inbetriebnahme des Tunnels) die Zahl von 650.000 Fahrten erreicht wird (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 89).

Da mit der Inbetriebnahme des Gotthard-Tunnels jedoch erst 2016 gerechnet wird, verschiebt sich die mögliche Einführung einer solchen Alpentransitbörse um ein Jahr nach hinten, sofern der Tunnel rechtzeitig realisiert wird.

Lokal- und Kurzstreckenverkehr

Die Alpentransitbörse zielt, wie der Name schon sagt, auf den Transitverkehr über die Alpen ab. Der Lokal- und Kurzstreckenverkehr (LV und KSV) soll im Rahmen solch eines Systems eine Sonderbehandlung bekommen (Grundsatz 7), da es über kurze Distanzen keine Alternativen zum Straßenverkehr gibt und weil ohne Sonderbehandlung ansonsten der kleinräumige Versorgungsverkehr überdurchschnittlich verteuert werden würde. Die Längen dieser beiden Verkehre werden gem. Grundsatz 8 mit 40 km bzw. 150 km (beidseits eines Alpenüberganges) festgelegt (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 90f).

Aus meiner Sicht stellt diese Ausnahmebestimmung ein Grundproblem einer (verfehlten) Transitdiskussion dar. Man meint mit diversen Maßnahmen den Transitverkehr reduzieren zu können. Betrachtet man die statistischen Auswertungen hinsichtlich der Transportarten in der Schweiz, so zeigt sich, dass 60 % der Transportleistung in der Schweiz reiner Binnenverkehr ist, ähnliches gilt für Österreich. Somit trifft man mit Transitmaßnahmen vorrangig den nationalen bzw. bilateralen Verkehr. Würde man jedoch den Binnenverkehr (Lokal- und Kurzstreckenverkehr) komplett von solch einem System ausnehmen, so hält die Studie auch fest, wäre zu prüfen, ob dies nicht diskriminierend ist, da ein Großteil der LV- und KSV-Fahrten auf Inländer entfällt (Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 93).

Aufsicht und Zuteilung von ATE

Es ist festgehalten, dass der Bund dafür sorgt, dass der Betrieb einer ATB funktioniert (Grundsatz 13), dem Bund kommt dabei eine Aufsichtspflicht zu. Weiters sollen die ATE im Rahmen von Auktionen versteigert werden. An diesen Auktionen sollen alle natürlichen und juristischen Personen, die im ATE-Register sind, teilnehmen können. Hinsichtlich der ATE-Zuteilung gäbe es drei Ansätze:

1. Gratisvergabe ó Marktteilnehmer bekommen diese ATE durch einen Schlüssel zugeteilt
2. Festpreise ó Die ATE werden zu einem festgesetzten Preis verkauft.
3. Auktion ó Die ATE werden an den Meistbietenden verkauft.

Die Studie bevorzugt die Auktion, da diese keine Bevorzugung eines Marktteilnehmers beinhaltet (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 96).

Zur Durchführung der Auktionen wird vorgeschlagen, dass diese jährlich durchgeführt werden soll. Zur Teilnahme ist eine Registrierung erforderlich, die Auktion selbst kann entweder persönlich oder auf elektronischem Weg durchgeführt werden. Es ist festgehalten, dass ein einzelner Bieter höchstens ein Viertel aller ATE erwerben darf, dadurch soll ein Marktmissbrauch verhindert werden (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 97).

Die Durchführung der Auktion in dieser Form ist aus meiner Sicht ebenfalls äußerst kritisch zu sehen. Denn selbst wenn ein Bieter nur ein Viertel aller ATE erwerben kann, so können theoretisch vier Bieter je ein Viertel aller ATE erwerben, so dass sich eine gänzliche

Marktbeherrschung durch vier Besitzer bildet, ein sog. šOligopolö. Auch ist der Ansatz, wonach ATE frei gehandelt werden können (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 97), in diesem Zusammenhang meiner Meinung nach ein völlig falscher. Denn wenn ein Transportunternehmer-Oligopol im Besitz der ATE ist, dann haben die Vertreter überhaupt keinen Anreiz, diese im Rahmen eines fairen Handels weiterzugeben, da sie damit die eigene marktbeherrschende Stellung aufgeben bzw. schwächen würden, wozu sie, streng genommen, keinen Anlass hätten. Im Gegenteil, meiner Meinung nach wäre ein komplettes šMarktversagenö nach marktwirtschaftlichen Kriterien die Folge, da Angebot und Nachfrage in einem groben Missverhältnis zueinander stehen würden.

Auch die Idee der šMarktmacherö, vorgeschlagen werden mindestens drei, die eine gewisse Mindestmenge erwerben müssen, bestärken meiner Meinung nach den Oligopol-Vorwurf. Dies aufgrund des Umstandes, da diese verpflichtet sind permanent Geld- und Briefkurse zu stellen, die man durch šAngebotverknappungö natürlich entsprechend teuer gestalten könnte. Der festgehaltene und angenommene Wettbewerb, der durch die Marktmacher entstehen soll, ist daher höchst kritisch zu sehen (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 98).

Rechtlich betrachtet, kommt die Idee der šMarktmacherö, meiner Meinung nach, einem šKartellö mit marktbeherrschender Stellung gleich.

System ATB

Das eigentliche System der Alpentransitbörse besteht aus drei Registern, konkret Namens-, ATE- und Fahrzeug-Register. Für die Verwendung von ATE muss man im Namens-Register eingetragen sein. Im ATE-Register befinden sich die ATE-Konten und im Fahrzeug-Register sind jene Fahrzeuge gespeichert, die alpenquerende Fahrten ausführen (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 99).

Empfehlungen

Die Studienautoren kommen zu dem Schluss, dass die Einführung einer Alpentransitbörse sowohl technisch als auch betrieblich machbar ist. Allerdings raten die Autoren zu einer Einführung auch in den anderen Alpenländern, da bei einer singulären Einführung die Gefahr des Ausweichtransitverkehrs auf andere Alpenübergänge besteht. Es wird jedoch nochmals festgehalten, dass eine einseitige Einführung einer Alpentransitbörse durch die Schweiz, ohne Zustimmung des Gemischten Ausschusses gem. Landverkehrsabkommens, rechtlich unzulässig ist, wobei jedoch die Studie zum Ergebnis kommt, dass eine Neuverhandlung des Landverkehrsabkommens nicht zwingend notwendig wäre (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 20f).

C.1.2 Alpentransitbörse und rechtliche Rahmenbedingungen

Die Studie geht auf einer rein nationalen Ebene (Schweiz) von der rechtlichen Zulässigkeit einer Einführung einer ATB aus, da dies in der Schweizer Bundesverfassung (Art. 84) vorgesehen ist. Die Einführung einer solchen Alpentransitbörse muss im Rahmen einer formell-gesetzlichen Grundlage auf Bundesebene erfolgen und kann nicht mittels Verordnung erfolgen. Zusammenfassend wird festgehalten, dass die Einführung dieses Systems im öffentlichen Interesse liegt und rechtlich zulässig ist, und zwar zur Erreichung der Schweizer Verlagerungspolitik (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 20).

Im Rahmen des „Landverkehrsabkommens“ ist der Grundsatz der freien Wahl des Verkehrsträgers festgehalten. Allerdings ó so die Studienautoren ó kommt diesem Grundsatz keine eigenständige rechtliche Bedeutung zu, die über die Schweizer Bundesverfassung bzw. der Grundfreiheiten der Europäischen Gemeinschaft hinausgeht. Daher meinen die Autoren, dass die Alpentransitbörse diesem Grundsatz nicht widerspricht. Es kommt jedoch dem Gemischten Ausschuss (gem. Landverkehrsabkommen) die Aufgabe zu, einen formellen Beschluss zu fassen, ob die Einführung der Alpentransitbörse gerechtfertigt ist oder gegen das Verbot einer einseitigen mengenmäßigen Beschränkung verstößt. Allerdings wird abermals festgehalten, dass eine einseitige Einführung einer Alpentransitbörse durch die Schweiz rechtlich unzulässig ist, es jedoch nicht zwingend zu einer Neuverhandlung des Landverkehrsabkommens mit der EU kommen muss (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 20f). Auch einer möglichen Diskriminierung im Hinblick auf die Sonderbehandlung des Lokal- und Kurzstreckenverkehrs widersprechen die Studienautoren letztendlich (obwohl sie es an anderer Stelle nicht gänzlich ausschließen können und es immerhin als überprüfungswürdig halten), da diese Sonderbehandlung auf verflochtene Wirtschaftsräume abzielt, somit auch grenzüberschreitenden Charakter hat und nicht auf die Nationalität der Fahrzeuge abzielt (vgl. Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 21).

Im Rahmen dieser Schilderungen werden deutlich die rechtlichen Widersprüche im Hinblick auf eine Einführung solch eines Systems sichtbar. Zwar wäre die nationale Einführung einer solchen Börse aufgrund der Verfassungsbestimmungen entsprechend rechtlich gedeckt, dies kann jedoch aufgrund des Abkommens mit der Europäischen Union nicht ohne die Zustimmung des Gemischten Ausschusses stattfinden. Somit sind der Schweiz de jure zwar die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten einer Einführung auf nationaler Ebene gegeben, aufgrund der Verflechtungen mit der europäischen Ebene de facto nicht.

C.1.3 Kritische Bewertung einer Alpentransitbörse

Schon das System der Ökopunkte in Österreich war ein Versuch, den Alpentransit quantitativ zu begrenzen. Ein ähnliches Instrumentarium wurde mit der Idee einer Alpentransitbörse geboren. Auch hier geht es darum, einhergehend mit einer gesetzlichen Regelung als Obergrenze, den Lkw-Transitverkehr durch die Alpen quantitativ zu beschränken. Dies in der Hoffnung, negative Umweltauswirkungen, die durch den Schwerverkehr verursacht werden (z.B. Luftschadstoffe), zu verringern.

Schon das System der Ökopunkte hat gezeigt und bewiesen, dass solch ein Instrument nicht zwangsläufig mit einer quantitativen Reduzierung der Fahrten einhergeht. Im Gegenteil, durch die laufende Fuhrparkmodernisierung konnten sogar mehr Fahrten mit weniger Ökopunkten durchgeführt werden. Dies war eine Folge davon, dass modernere Fahrzeuge mit geringerem Schadstoffausstoß weniger Ökopunkte für eine Transitfahrt benötigten. Auch in den Überlegungen zur Alpentransitbörse ist dieser Gedanke hinsichtlich des Erwerbes von Alpentransiteinheiten zur Erlangung eines Alpentransitrechtes verankert. Grundsätzlich ist diese Idee positiv zu bewerten, da ein Fahrzeug der modernsten Schadstoffklassen weniger emittiert und somit umweltfreundlicher ist. In der Grundkonzeption der rechtlichen Formulierung ist dieser Gedanke allerdings nicht verankert, da lediglich auf 650.000 Fahrten abgezielt wird, was letztendlich auch 650.000 Fahrten mit emissionsstarken Lkw bedeuten kann und nicht 650.000 Fahrten mit Lkw der modernsten Emissionsklasse bedeuten muss. Mit dieser Regelung wird dem Umweltschutzgedanken sicherlich nicht Rechnung getragen und es zeigt das Paradoxe an einer reinen quantitativen Verkehrsbetrachtung auf!

Die quantitative Auswertung der Lkw-Transitfahrten durch die Schweiz zeigt, dass die Schweiz seit Jahren weit davon entfernt ist, das gesetzlich vorgegebene Ziel einzuhalten. Die Überschreitung der Zielvorgabe von 650.000 Fahrten um nahezu das Doppelte, und dies jährlich, verdeutlicht ebenso, wie unrealistisch dieser Zielwert angesichts der verkehrspolitischen Realität erscheint!

Ein negativer Lenkungseffekt, der meiner Meinung nach eine direkte Folge von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen ist, ist der des Umwegverkehrs. Angenommen, der Schweiz würde es von Seiten der EU erlaubt werden, die Alpentransitbörse einzuführen, und der Zielwert von 650.000 Transitfahrten wird strikt eingehalten, was passiert mit den übrigen Transitfahrten im Ausmaß von jährlich rund 600.000 Fahrten? Es erscheint nämlich für mich höchst unwahrscheinlich, dass sich diese Fahrten auf wundersame Weise tatsächlich reduzieren. Befürworter der Alpentransitbörse argumentieren, dass diese zusätzlichen Fahrten von der Bahn abgewickelt würden. Ich behaupte, dass ein Großteil dieser Fahrten durch Österreich oder durch Frankreich ausweicht, und zwar aus einem ganz einfachen Grund: In einem funktionierenden Markt sollen sämtliche Kosten, die im Rahmen eines Produktes entstehen, auf den Endverbraucher (den Konsumenten) in Form des Produktpreises übertragen werden. Dieser Umwegverkehr ist einhergehend mit Transportmehrkosten, die letztendlich auf den Auftraggeber oder den Letztverbraucher umgelegt werden. Die Folgen davon sind daher höhere Produktpreise und mehr Umweltbelastung in anderen Ländern. Denn welchen Anreiz hat ein Transportunternehmer, just auf die Schiene durch die Schweiz auszuweichen, wenn er es nicht muss und es ihm auch keinen wirtschaftlichen Vorteil bietet?

Auch die zuvor zitierte Studie kommt zu diesem Ergebnis, und zwar im Hinblick auf die Umwegverkehre, es heißt: „Mit der Alpentransitbörse kann ein vorgegebenes Verlagerungsziel zuverlässig, effizient und termingerecht umgesetzt werden. Eine Einführung nur in der Schweiz wäre vom Vollzug her möglich. Sie hätte jedoch den Nachteil, dass ein Teil des Strassengüterverkehrs auf ausländische Alpenübergänge ausweichen würde“ (Bundesamt für Raumentwicklung 2007, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013, 21).

Noch mehr verdeutlichen möchte ich diese Annahme mit einer banalen Situation im Straßenverkehr:

Im Verkehrsfunk wird regelmäßig vor Staus gewarnt und diese werden auch entsprechend mit dem Zusatz: „Weichen Sie am besten großräumig aus!“ angekündigt. Es liegt meiner Meinung nach in der „Natur der Mobilität“, sich dort zu bewegen, wo es unter den vorherrschenden Rahmenbedingungen für den jeweiligen Verkehrsteilnehmer, nach Abwägung subjektiver (z.B. persönliche Streckenkenntnis) und objektiver (z.B. Umweg, aber Stauvermeidung und kein so großer Zeitverlust wie im Stau, Kosten) Kriterien, am besten möglich ist. Was ich damit sagen will, ist, dass bei einer einseitigen Einführung der Alpentransitbörse in der Schweiz ein Umlenkungseffekt eintreten wird, der über angrenzende Länder geht. Es erscheint nämlich unter den aktuellen EU-rechtlichen Rahmenbedingungen nicht zulässig, dass zum Beispiel Österreich oder Frankreich gleichzeitig mit der Schweiz solch eine Alpentransitbörse einführt, um diese negativen Lenkungseffekte zu verhindern. Somit würde sich auch die Schweiz des schon mehrmals erwähnten Sankt-Florians-Prinzips bedienen. Um auch noch eine umgangssprachliche Redewendung zu strapazieren: „Aus den Augen, aus dem Sinn“ bedeutet in der Verkehrspolitik keinen Lösungsansatz, sondern lediglich ein Wegschieben des Umstandes, dass der Verkehr trotzdem da ist!

Ebenso kritisch bis ablehnend steht der Schweizer Nutzfahrzeugeverband ASTAG einer möglichen Einführung solch einer Alpentransitbörse gegenüber.

Die ASTAG sieht die Alpentransitbörse als eine „planwirtschaftliche Maßnahme (í), die gegen das Prinzip einer freiheitlichen Verkehrspolitik [verstößt]“ (ASTAG 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013, 8).

Weiters argumentiert die ASTAG, dass dadurch der Schweizer Binnenverkehr diskriminiert würde, aber auch, dass durch den Handel von Durchfahrtsrechten erhöhte Preise und Spekulationen drohten, die letztendlich keine Berechenbarkeit von Preisen zulassen würden (vgl. ASTAG 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013, 9f).

Auch bewertet die ASTAG den Aspekt des „Umwegverkehrs“ bzw. das Verhältnis zur EU und sieht letztendlich darin ein Wirtschaftshemmnis. Der Wunsch der Umsetzung einer Alpentransitbörse geht einher mit einer Neuverhandlung des Landverkehrsabkommens mit der EU und darin sieht die ASTAG große Gefahren im Hinblick auf Zugeständnisse für die EU betreffend das Nachtfahrverbot, aber auch bei Maßen und Gewichten (Stichwort:

Gigaliner) (vgl. ASTAG 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013, 10f).

Obwohl man sich auch in Österreich immer wieder für eine Alpentransitbörse ausspricht und das Konzept auf einen sehr oberflächlichen ersten Blick einfach aussieht, hat selbst der ehemalige österreichische Verkehrsminister Werner Faymann in einer skeptischen Aussage diesbezüglich bei der ASTAG eine entsprechende Dokumentation bekommen. Die ASTAG verweist nämlich in ihrer Unterlage auf einen Beitrag der NZZ (Neue Zürcher Zeitung, Sonntag 17. Juni 2011, 11) in dem festgehalten ist: „Es sei ihm ein Rätsel, wie die Transitbörse funktionieren könnte, sagt Werner Faymann“ (ASTAG 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013, 10)

Zusammenfassend möchte ich daher nochmals festhalten, dass der Ansatz einer Alpentransitbörse aus rein quantitativer Sicht (im Sinne einer Planfondierung des Lkw-Verkehrs) möglicherweise eine politische Grundlage hätte. Meiner Meinung nach wird jedoch völlig übersehen, dass dieser Ansatz in seiner Gesamtheit unausgegoren und im Hinblick auf die quantitative Obergrenze widersinnig zu den Bestrebungen ist, Verkehr ökologischer zu gestalten. Das sture Festhalten an einer Obergrenze ist nämlich kein Garant dafür, dass dieser Verkehr bzw. die Folgen daraus besonders ökologisch, effizient oder wirtschaftlich sinnvoll sind!

C.2 Supranationaler Ansatz: Zur EU-Wegekosten-/Eurovignettenrichtlinie

Ein wesentliches Element und wichtiger Bestandteil europäischer Straßengüterverkehrspolitik ist die sog. „Wegekostenrichtlinie“ bzw. „Eurovignettenrichtlinie“. Genauer gesagt die Richtlinie über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“ (RL 1999/62/EG vom 17. Juni 1999). Diese Richtlinie regelt in nationaler Umsetzung die jeweils nationale Ausgestaltung in die europarechtlichen Rahmenbedingungen für die Einhebung von Straßenbenützungsgebühren. Auch die österreichische Mauttarifverordnung baut auf diese europarechtliche Grundlage auf.

Rechtsnormen müssen sich auch neuen Umständen und Gegebenheiten anpassen, mitunter auch im Hinblick auf ausgelöste Wirkungen korrigiert werden. Dies erfolgt dann sowohl auf europäischer als auch auf nationaler Ebene. So ist auch diese Richtlinie aus dem Jahr 1999 ergänzt und geändert worden, das erste Mal im Jahr 2006 (RL 2006/38/EG vom 17. Mai 2006) sowie bis dato letztmalig im Jahr 2011 (RL 2011/76/EU vom 27. September 2011). Die Einhebung von Mauten und Benützungsgebühren selbst ist jedoch auch schon vor dem Jahr 1999 europarechtlich geregelt worden. Dies, kombiniert mit der Einhebung von Kraftfahrzeugsteuern, war in der Richtlinie 93/89/EWG des Rates vom 25. Oktober 1993 über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benützungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten“ (RL 93/89/EWG vom 25. Oktober 1993) der Fall.

Bereits im Jahr 1993 hat man hinsichtlich der Einhebung von Mautgebühren im Hinblick auf die Höhe festgehalten, dass sich diese an den Kosten für Bau, Betrieb und weiteren Ausbau des betreffenden Straßennetzes orientieren (RL 93/89/EWG, Art. 7 lit. h, Nr. L 279/35).

Nachfolgend sollen nun weiters einige wesentliche inhaltliche Elemente der Richtlinie aus dem Jahr 1999 bzw. deren inhaltliche Weiterentwicklung kurz skizziert werden:

Richtlinie 1999/62/EG vom 17. Juni 1999

Hintergründe bzw. Überlegungen der europäischen Ebene zum Erlassen von EU-Recht sind in den sog. §Erwägungsgründen zum jeweiligen Rechtstext festgehalten. Diese dienen nicht nur als de facto Einleitung eines Rechtstextes, sondern sollen bei der Interpretation und Ausrichtung des jeweiligen Gesetzestextes helfen.

So hält beispielsweise die Richtlinie aus dem Jahr 1999 (RL 1999/62/EG vom 17. Juni 1999, Abl Nr. L 187/42 ó 187/50) in einem der Erwägungsgründe fest, dass ein Richtlinienbestandteil die §Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen zwischen Verkehrsunternehmen aus den Mitgliedstaaten durch §Harmonisierung der Abgabesysteme und die Einführung gerechter Mechanismen für die Erhebung von Gebühren von den Verkehrsunternehmern ist (RL 1999/62/EG, Erwägungsgrund (1), Abl Nr. L 187/42). Dazu sollen zum Einen §Kraftfahrzeugsteuer-Mindestsätze (vgl. RL 1999/62/EG, Erwägungsgrund (6), Abl Nr. L 187/42), aber auch zum Anderen §Maut- und/oder Autobahnbenutzungsgebühren beibehalten oder eingeführt werden (RL 1999/62/EG, Erwägungsgrund (12), Abl Nr. L 187/42). Dabei dürfen jedoch diese Gebühren nicht diskriminierend sein und dürfen auch nicht zu Behinderungen an den Binnengrenzen führen (vgl. RL 1999/62/EG, Erwägungsgrund (14), Abl Nr. L 187/43).

Bereits hier in diesen anfänglichen Schilderungen wird eingangs ein zentraler Wunsch der EU-Politik sichtbar, nämlich §Harmonisierung zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten. Denn aufgrund nationaler Ziele und Vorstellungen, aber auch unterschiedlicher nationaler Entwicklung von Märkten und Politiken liegt es in der Natur von Nationalstaaten, dass Politikfelder unterschiedlich gestaltet, betrachtet und weiterentwickelt werden. Die europäische Ebene sieht es somit als Aufgabe an, diese Ungleichgewichte ó im Sinne von Wettbewerbsgleichheit im Binnenmarkt ó auszugleichen und nicht-diskriminierende Rahmenbedingungen zu schaffen. Dies gilt in diesem Fall auch in der Maut- und Gebührenerhebung von Verkehrsunternehmen.

Die Richtlinie selbst regelt inhaltlich Rahmenbedingungen für die Einhebung der sog. §Kraftfahrzeugsteuer sowie Aspekte zu §Maut- und Benutzungsgebühren (RL 1999/62/EG, Artikel 1, Abl Nr. L 187/43).

Im Hinblick auf die Einhebung von §Maut- und Benutzungsgebühren hält sie entsprechende Kriterien fest, auf die bei der Einhebung zu achten ist:

- Anwendung: Einhebung von Maut- und Benutzungsgebühren nur auf Autobahnen, mehrspurigen Straßen ähnlich Autobahnen, für die Benutzung von Brücken, Tunneln und Gebirgspässen (vgl. RL 1999/62/EG, Art. 7 (2a), Abl Nr. L 187/45),
- Doppelte Einhebung: Auf ein und demselben Straßenabschnitt darf nicht gleichzeitig eine Mautgebühr (Gebühr nach Maßgabe der Wegstrecke und Fahrzeugtyp) und eine Benutzungsgebühr (Gebühr für Nutzung auf Zeitraum) eingehoben werden (vgl. RL 1999/62/EG, Art. 7 (3), Abl Nr. L 187/45),

- Unterschiedliche Behandlung: Gebühren dürfen weder aufgrund der Fahrzeugherkunft noch aufgrund der Verkehrsart (Ausgangs- und Zielpunkt der Fahrt) zu einer Ungleichbehandlung führen (vgl. RL 1999/62/EG, Art. 7 (4), Abl Nr. L 187/45),
- Verkehrsfluss: Die Gebühren werden so eingehoben und kontrolliert, dass der Verkehrsfluss möglichst wenig gestört wird und dass dies zu keinen Zwangskontrollen an den Binnengrenzen führt (vgl. RL 1999/62/EG, Art. 7 (5), Abl Nr. L 187/45),
- Pauschalerhebung: Es besteht die Möglichkeit, dass ein Mitgliedstaat einen Pauschalbetrag einhebt, der die Nutzung des gesamten Straßennetzes abdeckt (vgl. RL 1999/62/EG, Art. 7 (6), Abl Nr. L 187/45)
- Gebührenhöhe und Berechnung: Die Benutzungsgebühren müssen in einem Verhältnis zur Dauer der Nutzung der Verkehrswege stehen und die Mautgebühren müssen sich am Bau, Betrieb und Ausbau des betreffenden Verkehrswegenetzes orientieren, wobei eine Differenzierung nach Fahrzeugemissionsklassen und Tageszeit möglich ist (vgl. RL 1999/62/EG, Art. 7 (8) - (10), Abl Nr. L 187/46).

Diese Kriterien stecken nun das Anwendungsfeld hinsichtlich der Einhebung von Mauten und Benutzungsgebühren entsprechend ab, wobei der Fokus primär auf das hochrangige Straßennetz bzw. besondere Infrastruktur wie Tunnel oder Brücken gelegt wird. Festgehalten ist ebenfalls, dass es jedoch gleichzeitig keine Einhebung von Mauten und Gebühren auf dem gleichen Straßenabschnitt geben darf. Ebenso darf der Verkehrsfluss nicht beeinflusst werden und auch die Gebühren dürfen nicht nach Herkunft oder Art des Verkehrs diskriminierend sein. Auch wird der Aspekt wiederholt, wonach sich die Maut- und Benutzungsgebühren strikt an den Infrastrukturkosten zu orientieren haben. Dieser Ansatz wurde auch bereits in der Richtlinie aus dem Jahr 1993 entsprechend festgehalten.

Vor allem jedoch der Aspekt der Möglichkeit der Differenzierung der Einhebung nach Fahrzeugemissionsklassen bzw. Tageszeit zeigt schon 1999 erste Ansätze entsprechender Ökologisierungsschritte der Maut bzw. der Versuche, den Verkehr an Spitzenzeiten mittels Tarifierung bewusster zu steuern. Die Orientierung an den Infrastrukturkosten bedeutete aber auch, dass die Möglichkeit der Einbeziehung sog. *sexterner Kosten* (Umweltkosten) zu diesem Zeitpunkt noch nicht angedacht war, obwohl man dies im Grünbuch zu den Kosten des Verkehrs bereits vorgeschlagen hat. Abschließend festgehalten ist, dass die Mitgliedstaaten dieser Richtlinie bis spätestens vor dem 1. Juli 2000 durch entsprechende Rechts- und Verwaltungsvorschriften nachkommen sollten (vgl. RL 1999/62/EG, Artikel 12 (1), Abl Nr. L 187/47).

Die Richtlinie aus dem Jahr 1999 sollte ein Versuch sein, die rechtlichen Bedingungen zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Einhebung von Gebühren und Steuern im Verkehrsbereich anzugleichen. Dies ist in einem Binnenmarkt insofern wichtig, da dieser EU-Binnenmarkt nichtsdestotrotz aus einzelnen Nationalstaaten besteht, die entsprechend den nationalen Zielen und Vorstellungen Politikfelder unterschiedlich ausgestaltet und sich auch unterschiedlich dynamisch entwickelt haben. Eine Schwäche dieser Richtlinie im Speziellen bzw. von Richtlinien allgemein ist es jedoch, dass diese den Nationalstaaten in der Umsetzung nach wie vor eine Bandbreite der inhaltlichen Gestaltung gewährt. Zwar bringt der Richtlinien-Rahmen zwar eine Annäherung zwischen den Mitgliedstaaten mit sich, jedoch keinesfalls eine echte Harmonisierung und idente Angleichung, im Sinne gleichlautender Rahmenbedingungen

zwischen den Mitgliedstaaten. Somit ist diese Richtlinie ein Versuch in der Harmonisierung im Verkehrsbereich gewesen, der jedoch auch entsprechenden Nachbesserungsbedarf beinhaltet.

Richtlinie 2006/38/EG vom 17. Mai 2006

Dieser Nachbesserungsbedarf zeigte sich im Jahr 2006, als die Richtlinie aus dem Jahr 1999 erstmals novelliert wurde (RL 2006/38/EG vom 17. Mai 2006, Abl Nr. L 157/8 ó 157/23).

Bereits im ersten Erwägungsgrund zur Richtlinie aus dem Jahr 2006 wird dies deutlich sichtbar. Es heißt:

šDie Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsunternehmen aus den Mitgliedstaaten, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes und die Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit erfordern die Einführung gerechter Mechanismen für die Erhebung von Gebühren von den Verkehrsunternehmern für die Benutzung von Verkehrswegen. Ein gewisses Maß an Harmonisierung wurde bereits mit der Richtlinie 1999/62/EG erreichtō (RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (1), Abl Nr. L 157/8).

Es zeigt sich, dass die Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen Verkehrsunternehmen nach wie vor besondere Mechanismen erfordert, und dass mit der Richtlinie aus dem Jahr 1999 nur ein gewisses Maß an Harmonisierung ó somit keine vollständige ó erreicht wurde.

Erkennbar wird, dass die Erwägungsgründe in weiterer Folge sehr auf gewünschte ökologische Aspekte der Verkehrspolitik ausgerichtet sind. Diese orientieren sich an dem Begriff der šNachhaltigkeitō bei Verkehrsbedingungen und bei der Verkehrspolitik (vgl. RL 2006/38/EG, Erwägungsgründe (2) ó (4), Abl Nr. L 157/8).

Diese šNachhaltigkeitō in Sachen Verkehrspolitik wird gemäß der Richtlinie mit folgenden Aspekten in Verbindung gebracht:

- Optimale Nutzung des bestehenden Straßennetzes bei gleichzeitiger Verringerung der negativen Auswirkungen (vgl. RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (2), Abl Nr. L 157/8),
- Entgegenwirken gegen den Anstieg des Verkehrsaufkommens, der Verkehrsüberlastung, des Lärms und der Umweltverschmutzung sowie Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel wie auch die vollständige Internalisierung der sozialen und Umweltkosten des Verkehrs (vgl. RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (4), Abl Nr. L 157/8).

Vor allem der zuerst angeführte Punkt hinsichtlich der optimalen Nutzung des bestehenden Straßennetzes, erscheint mir im Rahmen der nationalen Nutzungsmöglichkeiten von Infrastruktur durchaus widersprüchlich. Denn wie mehrfach erwähnt und geschildert ist die vorhandene Verkehrsinfrastruktur mit allerlei Beschränkungen und Restriktionen vor allem für den Schwerverkehr belegt, so dass hier im wirtschaftlichen Sinne von keiner optimalen Nutzung gesprochen werden kann. Erschwerend aus wirtschaftlicher Sicht kommt noch hinzu, dass der Schwerverkehr in jenen Zeiten, in denen er die hochrangige Infrastruktur nicht nutzen kann, auch keine fahrleistungsabhängige Maut entrichtet, somit die beispielsweise die österreichische ASFINAG entsprechende Ausfälle an Mauteinnahmen hat. Aus streng wirtschaftlicher Sicht und

aus Sicht der Mauteinnahmen sind daher solche Restriktionen widersprüchlich zu einer optimalen Nutzung.

Auch der zweite Punkt ist in Verbindung mit der optimalen Nutzung von Infrastruktur auf nationaler Ebene ein Widerspruch. Gerade im Hinblick auf eine bessere Verteilung des Verkehrsaufkommens bzw. zum Entgegenwirken von Verkehrsüberlastung wäre zum Beispiel die Aufhebung von Restriktionen wie Fahrbeschränkungen eine mögliche Alternative. Man könnte zum Beispiel weniger verkehrsintensive Zeitfenster wie die Nacht oder das Wochenende (weniger Berufs- und Pendlerverkehr!) für den Schwerverkehr besser nutzen und würde somit auch eine bessere Entflechtung von Personen- und Güterverkehr erreichen.

Dass eine Differenzierung nach Tageszeiten, durchaus im Sinne der europarechtlichen Vorgaben ist, hat ja die 1999er Richtlinie schon gezeigt. Nun werden die Möglichkeiten der Differenzierungen der Mautgebühren nach diesen Kategorien nochmals konkretisiert und ausgedehnt, dazu heißt es:

„Ein wichtiger Bestandteil eines Gebührensystems ist die Tatsache, dass der Nutzer die Gebührenbelastung durch seine eigene Entscheidung für umweltfreundliche Fahrzeuge und verkehrsärmere Zeiten oder Strecken selbst beeinflussen kann. Daher sollten die Mitgliedstaaten die Mautgebühren entsprechend der Emissionskategorie des Fahrzeugs (EURO-Einstufung), dem Grad der vom Benutzer verursachten Straßenschäden sowie nach Ort, Zeitpunkt und Grad der Stauneigung anpassen können. Diese Differenzierung der Mautgebührenhöhe sollte proportional zum angestrebten Ziel sein (RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (10), Abl Nr. L 157/9).

Dieser Erwägungsgrund verstärkt das zuvor Gesagte. Jedoch muss hier entsprechend nochmals kritisch hinterfragt werden, wie verkehrsärmere Zeiten genutzt werden sollen, wenn diese möglicherweise aufgrund von Restriktionen (Beispiel Nachtfahrverbot in Tirol!) gar nicht in Anspruch genommen werden können!

Auch im Sinne der zuvor beschriebenen ökologischen und nachhaltigen Ausrichtung der Richtlinie erfolgte eine spezifische Erwähnung der Alpengebiete. Dies erscheint ganz im Sinne intergouvernementaler Bestrebungen, denn die Richtlinie hält fest: „Berggebieten wie den Alpen oder den Pyrenäen sollte besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden“ (RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (14), Abl Nr. L 157/9).

Dass diese ökologische Ausrichtung nicht nur auf die EU-Kommission zurückgehend ist, sondern Ergebnis der Bemühungen auf intergouvermentaler Ebene darstellt, wird im Erwägungsgrund (4) der Richtlinie verdeutlicht. Darin heißt es: „Der Europäische Rat hat auf seiner Tagung in Göteborg in Ziffer 29 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes festgehalten, dass eine nachhaltige Verkehrspolitik dem Anstieg des Verkehrsaufkommens und der Verkehrsüberlastung, des Lärms und der Umweltverschmutzung entgegenwirken und die Verwendung umweltfreundlicher Verkehrsmittel sowie die vollständige Internalisierung der sozialen und der Umweltkosten fördern sollte“ (RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (4), Abl Nr. L 157/8).

Konkret fordert dazu der Europäische Rat Maßnahmen, šum den Anstieg des Verkehrsaufkommens deutlich vom BIP-Wachstum abzukoppeln, insbesondere durch eine Verlagerung von der Straße auf die Schiene, die Wasserwege und den öffentlichen Personenverkehr (Europäischer Rat (Göteborg) 2001, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d1.pdf, Zugriff am 18.10.2013, Rz. 29, 6).

Eindeutig festgehalten ist somit der intergouvernementale Einfluss, der auf nationalen Zielen fußt, und zwar im Hinblick und im Rahmen europäischer Institutionen. Moravcsik beschreibt dieses Element des Intergouvernementalismus mit seinem Begriff des šinstitutional choice, in dem die Nationalstaaten im Rahmen supranationaler Strukturen nationale Ziele und Zielvorstellungen verankern und sich diese Strukturen zur Steigerung der Verhandlungseffizienz, in diesem Beispiel in Form des Europäischen Rates von Göteborg, zu Nutze machen.

Obwohl Berggebiete wie die Alpen und die Pyrenäen gleich eingangs in den Erwägungsgründen zur Richtlinie eine besondere Erwähnung erhalten, positioniert sich die Kommission dennoch eindeutig und somit den intergouvernementalen Einfluss abschwächend, was die Frage eines möglichen Handels von Transitrechten, etwa in Form der Alpentransitbörse, angeht. Die Kommission hält fest:

šUm eine Umlenkung des Verkehrs aufgrund unterschiedlicher Systeme zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern zu verhindern, sollte die Kommission bei Verhandlungen über internationale Abkommen darum bemüht sein, zu gewährleisten, dass von Drittländern keine Maßnahmen wie beispielsweise ein System zum Handel mit Transitrechten eingeführt werden, die sich diskriminierend auf den Transitverkehr auswirken könnten (RL 2006/38/EG Erwägungsgrund (16), Abl. Nr. L 157/9).

Meiner Ansicht nach stellt dies eine eindeutige Positionierung vor allem gegenüber der Schweiz dar, da die Schweiz ó wie mehrfach festgehalten ó ja solch einen Handel mit Transitrechten in Form einer Alpentransitbörse in Aussicht gestellt und in Erwägung gezogen hat. Die Kommission stellt mit diesem Erwägungsgrund somit eindeutig klar, dass sie sich etwa bei der möglichen Verhandlung eines neuen Abkommens mit der Schweiz gegen solche Systeme stellen wird, da sich diese diskriminierend auf den Transitverkehr auswirken.

Ebenso wird nun die Frage nach der Einbeziehung der oftmals erwähnten sog. šexternen Kosten, die in der Richtlinie aus dem Jahr 1999 noch nicht implementiert wurden, konkreter dargestellt, und zwar insofern, als die Kommission beginnen sollte, šein allgemein gültiges, transparentes und nachvollziehbares Modell zur Bewertung externer Kosten für alle Verkehrsträger auszuarbeiten, welches künftigen Berechnungen von Infrastrukturgebühren zugrunde gelegt werden soll (RL 2006/38/EG, Erwägungsgrund (19), Abl. Nr. L 157/10).

Obwohl die Einbeziehung der externen Kosten in den Erwägungsgründen zumindest in Aussicht gestellt wurde, ist die inhaltliche Ausgestaltung hinsichtlich der Mautgebühren davon in dieser Richtlinie noch nicht betroffen. Denn laut Richtlinie beruhen die Mautgebühren nach wie vor ausschließlich auf dem Grundsatz der Anlastung von Infrastrukturkosten, die sich an den Baukosten und den Kosten für Betrieb, Instandhaltung und Ausbau des betreffenden Netzes orientieren (vgl. RL 2006/38/EG, Art. 7 (9), Abl. Nr. L 157/13). Somit kann der zuvor zitierte

Erwägungsgrund in der 2006er Richtlinie lediglich als Absichtserklärung gewertet werden, wonach diese Einbeziehung letztendlich allerdings in Aussicht gestellt wird.

In weiterer Folge verpflichtet sich die Kommission jedoch im Rahmen der inhaltlichen Bestimmungen zur Richtlinie bis spätestens 10. Juni 2008, ein šallgemein anwendbares, transparentes und nachvollziehbares Modell zur Bewertung aller externen Kosten [vorzulegen], welches künftigen Berechnungen von Infrastrukturgebühren zugrunde gelegt werden soll. Dieses Modell wird durch eine Analyse der Auswirkungen der Internalisierung externer Kosten für alle Verkehrsträger und einer Strategie zur schrittweisen Umsetzung dieses Modells für alle Verkehrsträger begleitetō (RL 2006/38/EG, Art. 11, Abl. Nr. L 157/16).

Ebenso setzt die Richtlinie einen weiteren Schritt in Richtung šVerkehrsökologisierungō. Zwar schreibt die Richtlinie, wie auch jene aus dem Jahr 1999, abermals die Möglichkeit vor, die Mautgebühren entsprechend zu differenzieren (nach Fahrzeugemissionsklasse, Tageszeit), allerdings, und das stellt eine inhaltliche Weiterentwicklung dar, setzt die Richtlinie nun diesbezüglich den Mitgliedstaaten eine endgültige Frist zur Umsetzung. Nun müssen die Mitgliedstaaten ó wenn Mautgebühren eingehoben werden - diese Differenzierung der Mautgebühren bis spätestens 2010 vornehmen (vgl. RL 2006/38/EG, Art. 7 (10), Abl. Nr. L 157/13). Diese Bestimmung führte letztendlich auch dazu, dass Österreich die nationalen Mauttarife entsprechend nach Emissionsklassen differenzierte.

Zusätzlich ist als besondere Bestimmung zur Berücksichtigung der Sensibilität von Bergregionen die Möglichkeit von sog. šMautaufschlägenō (in Höhe von 15 bzw. 25 Prozent) vorgesehen, und zwar für jene Bergregionen, die

- švon einer akuten, den ungehinderten Fahrzeugverkehr beeinträchtigenden Verkehrsüberlastung betroffen sind oder
- deren Benutzung durch Fahrzeuge erhebliche Umweltschäden verursachtō (RL 2006/38/EG, Art. 7 (11), Abl. Nr. L 157/14).

Die Richtlinie hält weiters fest, dass die Mitgliedstaaten die entsprechenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften umsetzen müssen, so dass sie diesen spätestens am 10. Juni 2008 nachkommen können (vgl. RL 2006/38/EG, Artikel 2, Abl. Nr. L 157/17)

Nachdem nun die Richtlinie aus dem Jahr 1999 ein erster Ansatz zur Harmonisierung der Gebühren zwischen den Verkehrsunternehmen war, lässt sich unzweifelhaft festhalten, dass die Wegekostenrichtlinie aus dem Jahr 2006 im Hinblick auf die ökologische Ausrichtung von Mautgebühren weitere Akzente in der EU-Verkehrspolitik gesetzt hat. Nicht nur, dass schon in den Erwägungsgründen die ökologische und nachhaltige Ausrichtung der Verkehrspolitik und der Verkehrsbedingungen festgeschrieben wurden, setzt die inhaltliche Ausgestaltung konkrete Schritte zur Verkehrsökologisierung im Straßenverkehr, nämlich im Hinblick auf:

1. Mautdifferenzierung nach Emissionsklassen bis 2010,
2. Mautaufschläge für sensible Bergregionen,
3. Einen Fahrplan zur Einbeziehung externer Kosten.

Es zeigt sich außerdem, dass im Rahmen der europarechtlichen Rahmenbedingungen auch das intergouvernementale Drängen auf ökologische Lösungen im Verkehrsbereich durchaus Wirkung gezeigt hat. Dies wird im Hinblick auf die Formulierungen zu den Erwägungsgründen, aber auch im Rahmen inhaltlicher Bestimmungen deutlich. Somit kann geschlussfolgert werden, dass intergouvernementale Inputs nationaler Ziele auf europäischer Ebene die Umsetzung dieser Ziele durchaus entsprechend beeinflussen und vorantreiben können.

Diese intergouvernementalen Inputs führten in letzter Konsequenz nun auch dazu, dass im Jahr 2011 eine neuerliche Novellierung der Wegekostenrichtlinie veröffentlicht wurde, in der die Einbeziehung der externen Kosten nun entsprechend konkretisiert und umgesetzt wurde.

Richtlinie 2011/76 vom 27. September 2011

Als vorläufig letzten Schritt auf europäischer Ebene im Rahmen der Wegekostendiskussion ist die aktuelle Richtlinie aus dem Jahr 2011 (RL 2011/76/EU vom 27. September 2011, Abl. Nr. L 269/1 ó 269/16) anzusehen. Diese setzt nun das konkret um, was in der 2006er-Richtlinie im Hinblick auf die externen Kosten bereits angekündigt wurde. Schon in den Erwägungsgründen zur Richtlinie wird die nun streng ökologische inhaltliche Ausrichtung des Verkehrs erkennbar:

Ausrichtung der EU-Verkehrspolitik: Hier spricht gleich der erste Erwägungsgrund von der Förderung des nachhaltigen Verkehrs, der Reduktion der negativen Auswirkungen des Verkehrs und der Einbeziehung der Erfordernisse des Umweltschutzes in die EU-Verkehrspolitik (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (1), Abl. Nr. L 269/1).

Nachhaltige Verkehrspolitik: Der Übergang zu einer nachhaltigen Verkehrspolitik soll stattfinden. Dazu sollen auch die Beförderungspreise die entsprechenden Umweltkosten, die im Hinblick auf Lärm, Luftverschmutzung, Verkehrsstaus, Klimawandel und Stau entstehen, entsprechend widerspiegeln (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (5), Abl. Nr. L 269/1).

Internalisierung externer Kosten für alle Verkehrsträger: Die europäische Ebene bekennt sich zur Internalisierung der externen Kosten für alle Verkehrsträger, wobei auf die Besonderheiten der jeweiligen Verkehrsträger zu achten ist (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (6), Abl. Nr. L 269/1).

Mautgebühren als Mittel einer nachhaltigen Verkehrspolitik: Im Straßengüterverkehr werden Mautgebühren als gerechte und wirksame Mittel zur Erreichung einer nachhaltigen Verkehrspolitik angesehen. Auch wird festgehalten, dass differenzierte Mautgebühren (nach Verschmutzungsgrad und Tageszeiten im Hinblick auf Staubildung) positive Auswirkungen auf das Verkehrssystem haben, da dadurch Anreize zur Optimierung der Logistikabläufe, aber auch Anreize zur Nutzung moderner Fahrzeugtechnologie geschaffen werden (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgründe (7) und (8), Abl. Nr. L 269/2). Ebenso geht die Kommission davon aus, dass die Anlastung der externen Kosten über die Mautgebühren das Nutzerverhalten bei Transportentscheidungen positiv beeinflussen wird, da sich die Nutzer dieser verursachten Kosten bewusst werden, und zwar weil auch diese Kosten separat auf den Mautabrechnungen ausgewiesen werden sollen (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (30), Abl. Nr. L 269/3).

Höhere Gebühren für Bergregionen: Es ist vorgesehen, dass im Rahmen von Bergregionen höhere Gebühren für externe Kosten eingehoben werden dürfen. Es muss jedoch nachgewiesen

sein, dass durch Lärmbelastung und Luftverschmutzung höhere Schäden in den Tälern dieser Bergregion entstehen (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (37), Abl. Nr. L 269/4).

Es lässt sich daher nochmals klar identifizieren und festhalten, dass die Richtlinienentwicklung unterschiedliche inhaltliche Ausrichtungen und Entwicklungen durchlaufen hat. Ging es in den Richtlinien der Jahre 1993 und 1999 noch vorrangig um den Versuch der Harmonisierung von Gebühren und Steuern, wurde 2006 schon stärker die ökologische Ausrichtung des Verkehrs in den Vordergrund gerückt, die sich nun 2011 mit dieser Richtlinie endgültig vollzogen hat.

Obwohl die Pläne hinsichtlich der Einbeziehung externer Kosten und der ökologischen Ausrichtung des Straßengüterverkehrs schon in den Erwägungsgründen sehr ambitioniert wirken, sind diese Bemühungen mit einem großen *š*Aber*ö* versehen. Denn trotz aller Bemühungen der nachhaltigen Ausrichtung einer gemeinsamen EU-Verkehrspolitik bleibt die Einbeziehung der externen Kosten letztendlich Entscheidung der jeweiligen Mitgliedstaaten, dazu heißt es:

*š*Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit haben, den nach dieser Richtlinie zulässigen Höchstbetrag der Infrastrukturkosten und der externen Kosten in Form von Mautgebühren zu erheben; sie sollten aber auch beschließen können, dass für eine oder beide dieser Kostenarten niedrigere oder gar keine Gebühren erhoben werden*ö* (RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (16), Abl. Nr. L 269/2).

Auch ist es Entscheidung der Mitgliedstaaten selbst, ob sie auf bestimmten Strecken des Straßennetzes Gebühren für externe Kosten erheben oder nicht, damit die Wettbewerbsfähigkeit und Erreichbarkeit von Peripheriegebieten nicht gefährdet wird (vgl. RL 2011/76/EU, Erwägungsgrund (17), Abl. Nr. L 269/2).

Diese beiden Einschränkungen machen abermals die Richtlinienschwäche deutlich, denn wenn es den Mitgliedstaaten freigestellt wird, ob sie Gebühren bzw. in weiterer Folge externe Kosten einheben, führt dies auch in diesem Politikfeld zu dem in der Literatur oftmals zitierten *š*Europa der zwei Geschwindigkeiten*ö*. Folge davon ist nämlich, dass vor allem Länder im europäischen Zentralraum, allen voran Österreich, die Möglichkeiten der Wegekostenrichtlinie nutzen werden, während hingegen Peripherie-Länder, die einen geringen Transit- oder Berganteil haben, auf diese Einhebung externer Kosten eher verzichten werden bzw. können, und zwar meiner Meinung nach vorrangig vor dem Hintergrund den nationalen Wirtschaftsstandort nicht zu verteuern.

Was versteht nun die Richtlinie selbst unter den *š*externen Kosten*ö*?

- Als *š*Gebühr für externe Kosten*ö* wird *š*eine Abgabe zur Anlastung der Kosten, die in einem Mitgliedstaat durch verkehrsbedingte Luftverschmutzung und/oder Lärmbelastung entstehen*ö* (RL 2011/76/EU, Art. 2, lit.c, bb, Abl. Nr. L 269/5) verstanden.
- Die *š*Kosten verkehrsbedingter Luftverschmutzung*ö* sind *š*die Kosten der Schäden, die beim Betrieb eines Fahrzeugs durch die Emissionen von Feinstaub und Ozonvorläufern wie Stickoxiden sowie von flüchtigen organischen Verbindungen verursacht werden*ö* (RL 2011/76/EU, Art. 2, lit. c, bc, Abl. Nr. L 269/5).

- Die Kosten verkehrsbedingter Lärmbelastung sind die Kosten der Schäden, die durch die Lärmemissionen eines Fahrzeugs oder das Abrollgeräusch auf dem Straßenbelag verursacht werden (RL 2011/76/EU, Art. 2, lit. c, bd, Abl. Nr. L 269/5).

Es zeigt sich, dass die Richtlinie nun inhaltlich Luftverschmutzung und Lärmbelastung als externe Kosten ausweist. Die Staukosten, die auch an anderer Stelle und oftmals als externe Kosten aufgezählt wurden, sind vorläufig nicht aufgenommen worden! Diese Nicht-Aufnahme belegt jedoch auch, dass man zwar in verkehrspolitischen Darstellungen über externe Kosten spricht, man sich jedoch – zumindest auf europäischer Ebene – nicht einig ist, was darunter genau zu verstehen ist. Betrachtet man nämlich Abbildungen 56 und 57, so weist zum Beispiel die Schweiz wesentlich mehr Kostenarten (z.B. Unfälle, Klima, Ernteaufschläge etc.) als externe Kosten aus, als dies nun in der vorliegenden Wegekostenrichtlinie dazu der Fall ist. Im Hinblick auf die erwähnten Kosten der verkehrsbedingten Luftverschmutzung soll auch noch einmal an das Problem der Luftqualität in Tirol erinnert werden, da Tirol immer wieder über regulierende Maßnahmen versucht hat die Stickoxid-Werte entlang der A 12 entsprechend zu senken. Nun gibt es die rechtlich definierte Möglichkeit, mittels Gebühr diese erhöhten Stickoxid-Werte entsprechend in den Mautgebühren zu berücksichtigen. Allerdings gilt nun auf nationaler Ebene auch der folgende Umstand zu bedenken: Falls solche externen Kosten eingehoben werden, dann müsste, aufgrund der finanziellen Abgeltung der Umweltbelastung durch den Nutzer, auf regulative Maßnahmen – wie ein sektorales Fahrverbot, welches mit Umweltfolgen argumentiert wird – verzichtet werden., weil ja – gemäß der Logik – die verursachten Kosten entsprechend abgegolten werden!

Hinsichtlich der effektiven Einbeziehung der externen Kosten in die Mautgebühr sieht die Richtlinie vor, dass die Gebühr für die externen Kosten sich an den Kosten für verkehrsbedingter Luftverschmutzung orientieren kann, und an jenen Stellen, an denen die Bevölkerung besonderen Lärmbelastungen ausgesetzt ist, kann die Gebühr die Kosten verkehrsbedingter Lärmbelastung miteinschließen. Für beide Kostenarten (Luftverschmutzung und Lärmbelastung) legt die Richtlinie entsprechende Höchstwerte fest, die entsprechend einzuhalten sind (vgl. RL 2011/76/EU, Art. 7c (1), L 269/6). Diese Höchstwerte sind:

Abbildung 60: EU: Höchstbeträge für die Anlastung der Kosten der Luftverschmutzung

Cent/Fahrzeugkilometer	Vorstadtstraßen (inkl. Autobahnen)	Fernstraßen (inkl. Autobahnen)
Euro 0	16	12
Euro I	11	8
Euro II	9	7
Euro III	7	6
Euro IV	4	3
Euro V	0	0
nach 31.12.2013:	3	2
Euro VI	0	0
nach 31.12.2017:	2	1
Besser als Euro VI	0	0

Quelle: EU-RL 2011/76 vom 27. September 2011, Abl. Nr. L 269/15

Wie aus der Tabelle klar ersichtlich ist, orientiert sich die Höhe der Kosten der Luftverschmutzung am Grad der technologischen Fahrzeugentwicklung. Während nämlich ein Fahrzeug der ältesten Kategorie (Euro 0) die höchsten Beträge im Rahmen der externen Kosten aufweist, nehmen diese Beträge kontinuierlich ab. Bei den Fahrzeugkategorien Euro 5 (V) und 6 (VI) gelten bis 2013 bis 2017 Ausnahmeregelungen von der Anlastung der externen Kosten. Was jedoch auch im Rahmen dieser Tabelle ersichtlich ist, ist der Umstand, dass ein Fahrzeug nach Euro 6 (VI) keine externen Kosten im Rahmen der Luftverschmutzung ó zumindest laut dieser Richtlinie mehr verursacht! Fraglich ist jedoch, wenn man sich die technische Entwicklung der Fahrzeuge betrachtet, welche technische Weiterentwicklung im Rahmen der Emissionen es noch geben soll, wenn man mit Euro 6 nahezu am Emissionsnullpunkt angekommen ist?

Auch im Hinblick auf die Lärmbelastung weist die Richtlinie entsprechende Höchstbeträge aus. Diese sind jedoch anders als bei den Kosten der Luftverschmutzung nicht nach Euro-Klassen sondern nach Tag/Nacht bzw. unterschiedlichen Straßenarten differenziert.

Abbildung 61: EU: Höchstbeträge für die Anlastung der Kosten der Lärmbelastung

Cent/Fahrzeugkilometer	Tag	Nacht
Vorstadtstraßen (inkl. Autobahnen)	1,1	2
Fernstraßen (inkl. Autobahnen)	0,2	0,3

Quelle: EU-RL 2011/76 vom 27. September 2011, Abl. Nr. L 269/15

Im Hinblick auf diese Anlastung sehe ich jedoch einige offene Punkte:

Fehlende Definition Tag-Nacht: Es geht aus den Tabellen nicht hervor, welche zeitlichen Kriterien für die Bewertung des Tages bzw. der Nacht gelten. Wann beginnt der Tag und wann die Nacht?

Fehlende Berücksichtigung von technischen Faktoren: In Österreich z.B. werden Lkw, die ein gewisses Lärmverhalten nachweisen können, als šlärmmarmö eingestuft, diese sind somit vom nationalen Nachtfahrverbot ausgenommen. Auch ist das Reifenabrollgeräusch ein Bestandteil der Lärmentwicklung, das oftmals sogar das Motorengeräusch überlagert. Was nun, wenn Fahrzeuge mit besonders leisen Reifen ausgestattet sind oder wenn die Straßen aus sog. šFlüster-Asphaltö bestehen? Ein Straßenanrainer könnte zum Beispiel vom Lärm überhaupt nicht betroffen sein, wenn dieser Anrainer besonders moderne und schallisolierende Fenster in seiner Wohnung bzw. seinem Haus eingebaut hat, so dass es de facto keine empfundene Lärmbelästigung gibt!

Subjektives Empfinden von Lärmbelastung: Lärm ist etwas, das ó meiner Meinung nach ó ebenfalls subjektiv wahrgenommen wird. Was von dem einen als besonders laut und störend empfunden wird, muss nicht zwangsläufig die gleiche Einschätzung für jemand anderes bedeuten. Auch die Wahrnehmung von Lärm ist höchst unterschiedlich, so kann zum Beispiel eine Baustelle im Sommer bei geöffnetem Fenster als besonders lärmintensiv und störend wahrgenommen werden, während hingegen vorbeifahrender Verkehr in weitaus geringerem Ausmaß oder als nicht belastend empfunden wird. Oder ein anderes Beispiel, wenn man müde ist und man sich nach Schlaf sehnt, wird jedes noch so kleine Geräusch wahrscheinlich als störend

empfundener werden, man empfindet es als „Lärm“. Dieses höchst subjektive Empfinden darf ich abschließend auch noch mit Beispielen aus der Rockmusik untermauern, so schaffte die Band Manowar Einträge ins Guinness Buch der Rekorde mit Konzertlautstärken von 129,5 Dezibel, auch Led Zeppelin (130 Dezibel) oder Deep Purple (117 Dezibel) stehen dieser Lautstärke in nichts nach, wobei bereits ab 85 Dezibel Gefahr für das Gehör besteht (vgl. <http://www.german.hear-it.org/Rockmusik-ohne-Gehorschutz-fuhrt-zu-Horverlust>, Zugriff am 24.10.2013). Unter diesen Aspekten lässt sich daher treffend philosophieren, was man unter welchen Umständen überhaupt als Lärm empfindet?

Auch sehe ich die Einbeziehung von Lärm als externe Kostenart insofern kritisch, da ja verschiedenste Lärmschutzmaßnahmen zum Beispiel in Österreich umgesetzt wurden. Besonders hinweisen möchte ich in diesem Zusammenhang auch darauf, dass die ASFINAG entlang dem hochrangigen Straßennetz Lärmschutzwände in einer Länge von 1.090 km bereits errichtet hat (vgl. ASFINAG: „Aspekte 2010 – Asfinag verbindet“, 2). Dies entspricht in etwa der Hälfte der Länge des derzeitigen hochrangigen Straßennetzes in Österreich. Wenn daher bereits Investitionen in den Lärmschutz getätigt wurden, mit welcher Begründung ist dann die Einbeziehung von Lärmkosten als externe Kosten zulässig?

Nichtsdestotrotz ist diese Richtlinie auf europäischer Ebene nun ein erstmaliger Versuch, die externen Kosten im Straßenverkehr entsprechend zu bewerten und im Rahmen der Mautgebühren entsprechend mit einzubeziehen, wobei auch wiederum auf sensible Bergregionen im Hinblick auf die externen Kosten besondere Rücksicht genommen wird. Denn die ausgewiesenen externen Kosten können in Bergregionen aufgrund der besonderen Gegebenheiten mit dem Faktor von höchstens zwei multipliziert werden (vgl. RL 2011/76/EU, Abl. Nr. L 269/15). Ein wesentlicher Unterschied zur Richtlinie aus dem Jahr 2006 ist jedoch hinsichtlich der Bergregionen nun der Umstand, dass sich Mitgliedstaaten entscheiden müssen, ob sie eine Benutzungsgebühr (in Österreich Sondermautstrecken, Mautsondertarife) einheben oder für diese Regionen externe Kosten einheben. Es ist laut der Richtlinie nämlich nicht zulässig, dass sowohl ein Aufschlag als auch externe Kosten für den jeweiligen Straßenabschnitt eingehoben werden (vgl. RL 2011/76/EU, Art. 7f (4), Abl. Nr. L 269/7).

Für Österreich würde dies bedeuten, dass zum Beispiel bestimmte Sondermauttarife nur dann beibehalten werden können, wenn keine externe Kosten auf diesen Strecken eingehoben wird. Rückt man nun von diesem System der Sondermaturen zum Beispiel in Tirol (A 12 und A 13) ab, dann fehlen jedoch wichtige budgetäre Mittel für die Finanzierung des Brennerbasistunnels. Diese Aufschläge werden nämlich zur Finanzierung dieses Infrastrukturprojektes herangezogen und sind zweckgebunden. Auch hier stellt sich wiederum eine politische Grundsatzentscheidung: Will man finanzielle Mittel für den Bau des BBT lukrieren oder will man die externen Kosten im Sinne einer ökologischen Mauttarifgestaltung in die Mauttarife mit einbeziehen?

Dieser politischen Grundsatzentscheidung muss man laut Vorgabe bis zum Jahr 2013 treffen, denn ab 16. Oktober 2013 sieht die Richtlinie eine entsprechende Umsetzung in den jeweiligen Mitgliedstaaten vor (vgl. RL 2011/76/EU, Art. 2 (1), Abl. Nr. L 269/11).

C.2.1 Kritische Bewertung der Wegekostenrichtlinien

Die Wegekostenrichtlinien stellen einen politischen Versuch auf europäischer Ebene dar, die Kosten des Verkehrs in bestimmten Aspekten zu harmonisieren und gleiche Rahmenbedingungen zu schaffen. Während sich die frühen Richtlinien aus den Jahren 1993 und 1999 noch an den Infrastrukturkosten im Hinblick auf Gebühren orientiert haben, war die darauffolgende Richtlinie aus dem Jahr 2006 schon wesentlich in Blickrichtung Ökologie ausgerichtet und hielt dies auch entsprechend in den Erwägungsgründen fest. Ging es nämlich zuvor vorrangig um die Harmonisierung von Gebühren und Abgaben sowie das Beseitigen von Wettbewerbsverzerrungen, definierte die Richtlinie aus dem Jahr 2006 schon das Ziel nachhaltiger Verkehrspolitik und Verkehrsbedingungen. Als konsequente Fortschreibung im Rahmen der Richtlinienentwicklung ist nun die Richtlinie aus dem Jahr 2011 anzusehen, die nun auch das in der Vergangenheit oftmals bemühte Thema der externen Kosten des Verkehrs berücksichtigt und inhaltlich umsetzt. Dies mit der Zielsetzung, dass der Verkehrsträger Straße, konkret die schweren Nutzfahrzeuge, für die verursachten Kosten (sowohl Infrastrukturkosten als auch externe Kosten) über eine entsprechende Tarifgestaltung aufkommt.

Erkennbar ist im Hinblick auf den Umfang der Richtlinie ebenfalls eine quantitative Weiterentwicklung des Politikfeldes anhand der Richtlinie erkennbar. Während nämlich die 1999er Richtlinie auf 9 Seiten ausformuliert ist, benötigt die 2011er Richtlinie bereits 16 Seiten, um die inhaltliche Ausgestaltung und die Entwicklung des Politikfeldes wiederzugeben. Dies beweist meiner Ansicht nach, dass die Anforderungen an das Politikfeld im Laufe der Zeit gewachsen sind, Inhalte umfangreicher und diffiziler wurden.

Vor allem aber im Hinblick auf die aktuelle Wegekostenrichtlinie (2011) und die Diskussion um die Einbeziehung externe Kosten zeigen sich jedoch meiner Meinung nach einige wesentliche Schwächen der EU-Bemühungen. Jene Länder, die besonderen Verkehrsbelastungen ausgesetzt sind oder die so wie Österreich eine besondere Betroffenheit im Rahmen des Transitverkehrs haben, werden aufgrund nationaler politischer Ziele die Möglichkeit der Richtlinie zur Umsetzung in Form von Mautgebühren eher nützen und voll ausschöpfen, während hingegen andere Länder, z.B. in der Peripherie der EU, durchaus die Möglichkeit der Nicht-Einbeziehung externer Kosten nutzen können, da das Verkehrsaufkommen quantitativ gesehen geringer sein wird als z.B. bei Transitachsen in Zentraleuropa. Hier lässt es die europäische Ebene den Mitgliedstaaten offen, ob sie diese Gebühren mit einbeziehen wollen oder nicht. Beide Ansätze sind dabei durchaus legitim und nachvollziehbar, denn während z.B. bei Ländern wie Österreich die ökologische Bewertung von Verkehr im Vordergrund der Bemühungen steht, können es bei anderen Ländern primär ökonomische Überlegungen sein, die dieser Einbeziehung widersprechen, so dass deren eigene Wettbewerbsfähigkeit darunter nicht leidet. Für diese Entscheidung ist die nationale, verkehrspolitische Zielsetzung von grundlegender Bedeutung!

Diese Annahme bezieht sich auf eine durch ProgTrans durchgeführte Studie (ProgTrans 2010: Internalisation of external costs, Basel) aus dem Jahr 2010, die in verschiedenen Szenarien die Auswirkungen der Internalisierung der externen Kosten auf die jeweiligen EU-Mitgliedstaaten in wirtschaftlicher Hinsicht untersucht hat. Die Studie analysiert die jeweiligen Länder insofern, als dass die Einnahmen an Gebühren im Verhältnis zu den Zahlungen der jeweiligen Transportunternehmer im Ausland in Verhältnis gesetzt werden. Grundlage dafür bildet eine

Analyse der wirtschaftlichen Verknüpfungen mit den jeweiligen anderen Ländern bzw. der Transportleistungen einheimischer Transporteure im jeweiligen Ausland. Hat ein Land höhere Einnahmen, als die Transportunternehmer im Ausland bezahlen, dann profitiert es wirtschaftlich von dieser Internalisierung, ist das Verhältnis umgekehrt (weniger Einnahmen als Zahlungen im Ausland), dann wirkt sich die Internalisierung defizitär auf das Land aus.

Als Ergebnis kommt die Studie dabei zu höchst unterschiedlichen Auswirkungen dieser Internalisierung auf die jeweiligen Mitgliedstaaten. So gehen die Resultate der Studie zum Beispiel davon aus, dass zum Beispiel Deutschland und Frankreich am meisten auf der Einnahmeseite profitieren werden, und zwar aufgrund ihrer zentralen, geografischen Lage, ihrer Größe, ihres ausgedehnten Straßennetzes, aber auch aufgrund der starken Exportorientierung der nationalen Wirtschaft. Gleichzeitig bezahlen jedoch auch die Transportunternehmen aufgrund der Exportorientierung und der großen Anzahl an Fahrzeugen in anderen Ländern sehr viel an Gebühren. Im Gegensatz dazu wird ein Land wie Spanien, das aufgrund seiner peripheren Lage wenig Transit oder grenzüberschreitenden Anteil ausländischer Transportunternehmer hat, von dieser Internalisierung, so die Studie, nicht oder kaum profitieren (vgl. ProgTrans 2010, 100).

Weiters sieht die ProgTrans Österreich aus wirtschaftlicher Sicht als einen Gewinner dieser Internalisierung, und zwar deshalb, weil die ProgTrans von einem steigenden Anteil im alpenquerenden Güterverkehr ausgeht. Dieser steigende Anteil ist vor allem durch die zunehmende Arbeitsteilung zwischen Nord- und Süd-Europa begründet, die wiederum Verkehr über die Alpen verursacht. Die Schweiz hingegen profitiert, lt. Studie, in weitaus geringerem wirtschaftlichem Ausmaß von dieser Internalisierung externer Kosten, und zwar aufgrund der verkehrspolitischen Zielsetzungen der Limitierung des Alpentransits. Da die Schweiz einen wesentlichen Anteil des alpenquerenden Transitverkehrs von der Straße auf die Schiene verlagern will, können daher diesbezüglich auch weit weniger Mautgebühren und externe Kosten eingehoben werden (vgl. ProgTrans 2010, 100).

Bei der EU-Gesamtbetrachtung geht die ProgTrans davon aus, dass diese Internalisierung alle europäischen Länder treffen wird, und zwar im Hinblick auf deren Transportunternehmen, aber auch im Hinblick auf deren Wirtschaftspolitik. Die ProgTrans geht davon aus, dass dies ó bis auf wenige Ausnahmen ó negative Auswirkungen auf die EU als Gesamtes haben wird, und zwar insofern, als der Straßengüterverkehr gesamt gesehen verteuert wird. Diese Verteuierung, so die ProgTrans, wird zu Lasten der europäischen Wettbewerbsfähigkeit gehen und wird auch EU-intern zu einer ungleichen Verteilung von Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit führen (vgl. ProgTrans 2010, 102).

In einer weiteren Studie der ProgTrans für die österreichische AISÖ (Arbeitsgemeinschaft Internationaler Straßenverkehrsunternehmer Österreichs) wird versucht, die šexternen Effekte des Personen- und Güterverkehrs auf Österreichs Straßenō (ProgTrans 2013) zu beurteilen. Vor allem im Hinblick auf die Verteilung der sog. šexternen Kostenō hält die Studie Aspekte fest, die meiner Ansicht nach nicht unberücksichtigt bleiben dürfen. So klingt das Prinzip nach Einbeziehung der šexternen Kostenō durchaus plausibel und einleuchtend, jedoch ist auch festgehalten: šIn Fachkreisen herrscht Einigkeit darüber, dass die Anlastung der externen Kosten an alle Verkehrsteilnehmer zu einem ökonomisch effizienteren Verkehrsverhalten in unserer Gesellschaft führen würde. Trotzdem soll, gemäß aktueller Eurovignetten-Richtlinie, nur das šschwächste Gliedō ó der Straßengüterverkehr ó mit den tatsächlichen Kosten konfrontiert

werden (EU Kommission (2011)). Dadurch kommt es aber zu Ungleichbehandlungen, die aus sachlichen Überlegungen keine Rechtfertigung finden und zu einer unzureichenden Verkehrsnachfragelenkung führen (ProgTrans 2013, 3).

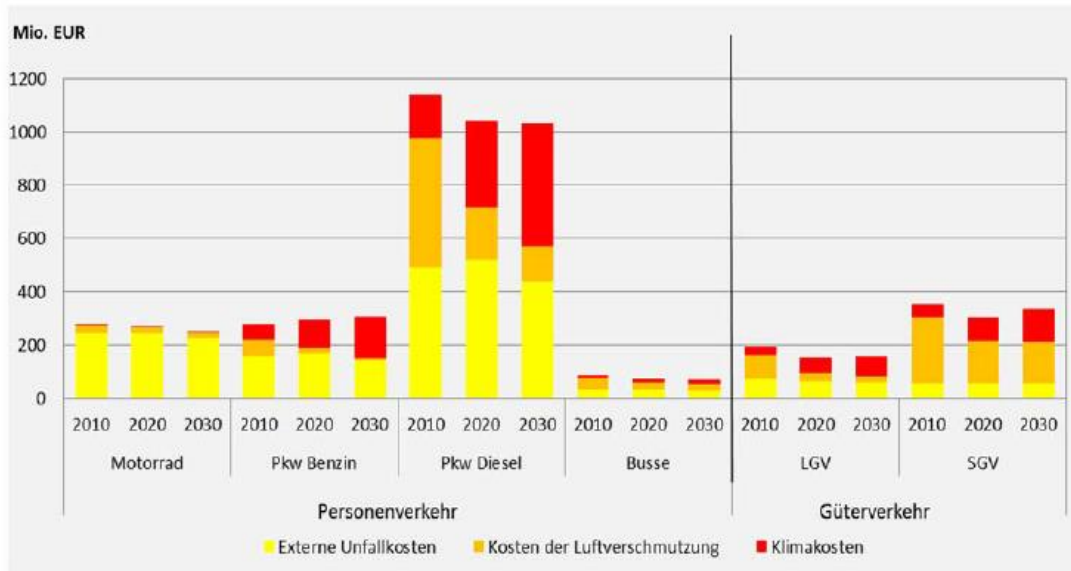
Ebenfalls darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die monetäre Quantifizierung der externen Kosten gar nicht einfach ist, denn: Für externe Kosten gibt es per Definition keine Marktpreise, was bedeutet, dass die Kosten über Modellrechnungen oder entsprechende Befragungen bestimmt werden müssen (ProgTrans 2013, 6).

Es zeigt sich daher wiederkehrend, dass das Politikfeld Verkehr generell und ebenso auch bei den Aspekten der Wegekostenthematik selbst eine starke und sichtbare Konfliktlinie zwischen Ökonomie und Ökologie aufweist. Denn während die Idee der Internalisierung externer Kosten aus ökologischer Sicht politisch durchaus gut begründbar und nachvollziehbar ist, könnte dies für manche Länder entsprechende negative wirtschaftliche Auswirkungen mit sich bringen. Es ist z.B. in diesem Aspekt meiner Meinung nach eine rein politische Entscheidung, basierend auf nationalen Zielen, welchen Weg das jeweilige EU-Land verfolgt. Aus österreichischer Sicht fällt diese Entscheidung auf Grundlage der ProgTrans Studie (2010) beispielsweise leicht, denn zum einen erreicht man mit der entsprechenden Umsetzung einen weiteren Bestandteil im Rahmen verkehrspolitischer Zielsetzungen (externe Kosten) und zum anderen profitiert man laut ProgTrans auch noch wirtschaftlich davon. Dass diese Internalisierung der externen Kosten (zumindest laut ProgTrans-Studie 2010) nicht den gewünschten Lenkungseffekt (wegen des angenommenen Ansties des alpenquerenden Straßengüterverkehrs) im Sinne verkehrspolitischer Ziele erzielt, ist jedoch ein wesentliches Manko, das sich aber alle diesbezüglichen politischen Maßnahmen als Kritik gefallen lassen müssen.

Ähnlich sieht diese Einschätzung Max Herry in seiner Einschätzung der Preisgestaltung aufgrund der Wegekostenrichtlinie, in der er festhält: Pricing [Anm.: Wegekosten-relevante Maßnahmen] ist jedoch kein Allheilmittel für die Lösung der zukünftigen Verkehrsprobleme. Es ist aber ein wichtiger Grundpfeiler dafür (Herry 2007, 228). Er hält jedoch auch die Notwendigkeit einer entsprechenden Wegekostenrechnung fest, da sie Ressourcenverbrauchsrechnungen sind und seine der entscheidenden Voraussetzungen einer verursachergerechten Anlastung der Kosten des infrastrukturellen und externen Ressourcenverbrauchs (Herry 2007, 228) darstellen.

Im Hinblick auf die Bewertung des Ressourcenverbrauches und die Diskussionen der ökologischen Ausrichtungen des Verkehrs unter Berücksichtigung der vom Verkehr verursachten Kosten sind die Schritte der EU im Rahmen der Darstellungen der Wegekosten nachvollziehbar, jedoch auch einseitig, da sie nur auf den schweren Güterverkehr abzielen. Ein ehrlicher europapolitischer Ansatz zur Ökologisierung des Verkehrs müsste daher auch die Einbeziehung des Pkw im Rahmen der externen Kosten, unter Berücksichtigung der jeweiligen Kostendeckungsgrade, die schon jetzt durch Steuern und Abgaben bezahlt werden, sein. Betrachtet man nämlich die externen Kostenfaktoren Unfallkosten, Kosten der Luftverschmutzung sowie Klimakosten, stellen sich laut ProgTrans folgende zukünftige Entwicklungen im Verkehr dar:

Abbildung 62: Ö: Entwicklung externer Kosten nach Fahrzeugarten 2010 - 2030



Quelle: ProgTrans 2013, 37

Es zeigt sich anhand dieser Berechnung, dass der Diesel-Pkw im Bereich des Personenverkehrs zum Beispiel wesentlich höhere externe Kosten verursacht als andere Verkehrsteilnehmer.

Als Schlussfolgerung hält ProgTrans fest: §Mit der neuen Richtlinie über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (Eurovignetten-Richtlinie 2011) hat der Europäische Rat nach jahrelangen Diskussionen einen gesetzlichen Rahmen geschaffen, um einen Teil der externen Kosten in die Maut einzurechnen. (In Österreich betrifft die Maut derzeit den schweren Straßengüter- und Busverkehr inklusive schwerer Wohnmobile auf Autobahnen und Schnellstraßen.) Bei den Kostenkategorien berücksichtigt die aktuelle Eurovignetten-Richtlinie lediglich die Kosten der Luftverschmutzung und des Lärms. Aufgrund der einseitigen Bemautung einer Fahrzeugkategorie (schwere Fahrzeuge über 3,5 t zGG) kann es zu Wettbewerbsverzerrungen kommen, die wohl dazu führen, dass vermehrt kleinere Fahrzeuge, welche nicht bemautet werden, eingesetzt werden. Auch ist die einseitige Bemautung des Schwerverkehrs aus sachlicher Betrachtung nicht zu rechtfertigen (ProgTrans 2013, 41).

Wie weit hierzu die Meinungen, Standpunkte und Berechnungen auseinandergehen zeigt sich anhand der Schilderungen des VCÖ (VCÖ 2006), der festhält: §Pro Jahr werden in Österreich im Verkehrsbereich externe Kosten, Subventionen und Regulierungen von fast 29 Milliarden Euro außerhalb des Verkehrsmarktes weitergegeben. Davon entfallen 5,9 Milliarden Euro (inklusive Staukosten) auf den Lkw-Verkehr (VCÖ 2006, 13).

Vor allem der zuvor erwähnte Aspekt, dass es keine Marktpreise für externe Kosten gibt, trägt meiner Meinung nach dazu bei, dass hier in der Debatte von oftmals unterschiedlichen Sätzen ausgegangen wird.

Bewahrheitet sich jedoch die ProgTrans-Annahme, so führt die einseitige Einbeziehung der externen Kosten beim Lkw-Verkehr dazu, dass der Verkehr mit kleineren Fahrzeugen zunimmt, so dass als direkte Folge wiederum ein Verkehrszuwachs entsteht. Somit wird der gesamte verkehrspolitische Ansatz der Verkehrsverringerung ad absurdum geführt.

Auch hat sich in der bisherigen Verkehrsentwicklung nachweislich gezeigt, dass selbst eine Verteuerung des Verkehrs, durch Mauten, nicht dazu führt, dass die Verkehrsmengen weniger werden!

D CONCLUSIO UND AUSBLICK

Nach Abschluss der empirischen Untersuchungen im Rahmen dieser Arbeit, die sowohl Darstellungen der europäischen, nationalen und intergouvernementalen Ebenen enthält, sollen nun die zentralen Forschungsfragen, die eingangs im Rahmen der Arbeit erhoben wurden, auf Grundlage der empirischen Ergebnisse entsprechend beantwortet und zusammengefasst werden und ebenso abschließend mögliche Lösungsansätze im Kontext der Fragestellungen diskutiert werden:

1. Welche nationalen, supranationalen und intergouvernementalen Entwicklungen und Ansätze finden und fanden im Politikfeld des „Straßengüterverkehrs“ statt?

Eindeutig feststellen lässt sich, dass das Politikfeld „Verkehr“, vor allem im Hinblick auf den Straßengüterverkehr, nach dem 2. Weltkrieg ein wichtiger Bestandteil europäischer und internationaler Anstrengungen, Bemühungen und Überlegungen war. Zwar unterlag das Politikfeld im Hinblick auf den Zugang und die Ausübung des grenzüberschreitenden Verkehrs lange Einschränkungen und Reglementierungen, zum Beispiel in Form von nationalen Kontingentsystemen, die auf intergouvernementaler-bilateraler Ebene verhandelt wurden. Diese Systeme standen jedoch nicht im Widerspruch zu Bemühungen, diese Restriktionen im Sinne wirtschaftlicher Weiterentwicklung und Zusammenarbeit zu lockern. Dies drückte sich beispielsweise sowohl in den Formulierungen zur Etablierung einer gemeinsamen Verkehrspolitik im Rahmen der Römischen Verträge als auch in intergouvernementalen Bemühungen im Rahmen der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (CEMT) oder vereinfachter Zollverfahren, wie dem Carnet-TIR, aus.

Ein wesentlicher Umstand war dabei aber auch, dass zwar auf europäischer politischer Ebene die Wichtigkeit einer europäischen Verkehrspolitik im Rahmen der Römischen Verträge schon festgehalten und erkannt wurde, allerdings die intergouvernementale Ebene erste Schritte zur Entwicklung des Politikfeldes setzte. Dies mag vielleicht daran gelegen haben, dass ein echter „europäischer Überbau“, so wie wir ihn jetzt in Form der Europäischen Union und ihrer Institutionen und Policy-Prozesse kennen, noch nicht existent war und auch erst im langsamen Entstehen begriffen war. Damit konnten Nationalstaaten effektiv nur zwei Ebenen, nämlich die nationale „für bilaterale Einigungen“ und die internationale „für intergouvernementale Einigungen“ für die Verkehrspolitik nutzen. Dies zeigt aber auch auf, dass ein Politikfeld zwar „europäisiert“ sein kann, jedoch in der effektiven Ausgestaltung auf anderen Ebenen voranschreitet.

Denn im Rahmen intergouvernementaler, multilateraler Bestrebungen zum Politikfeld ›Verkehr‹ wurde dies auf anderer politischer Ebene als der europäischen und in anderen Organisationsformen wahrgenommen.

So gründete sich zum Beispiel bereits im Jahr 1948 die ›International Road Transport Union (IRU)‹ (vgl. IRU 2013, 12) als Interessenvertretung für den internationalen Straßentransport in Genf. Die ›Internationale Föderation der Spediteurorganisationen (FIATA)‹ wurde sogar noch früher, nämlich bereits 1926, in Wien gegründet (vgl. <http://www.fiata.com/index.php?id=30>, Zugriff am 13.01.2012). Auch im Bereich des kombinierten Verkehrs erkannte man die Bedeutung eines gemeinsamen Auftritts auf höherer Ebene und gründete, allerdings erst etliche Jahre später, im Jahr 1970 in München die ›Internationale Vereinigung der Gesellschaften für den Kombinierten Verkehr Schiene-Straße (UIRR)‹ (vgl. Wenger 2001, 11). Schon in der Namensgebung der Organisationen ist erkennbar, dass die Ausrichtung ›international‹ sein soll und nicht vorrangig ›europäisch‹. Dies ist auch darin begründet, dass Verkehr und Verkehrsströme global sind und nicht auf einzelne geografische Gebiete oder Kontinente beschränkt bleiben.

Diese Internationalität wurde auch politisch institutionalisiert, so dass auf politischer, intergouvernementaler Ebene die Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen (UNECE) eine wesentliche Vorreiterrolle in Verkehrsfragen eingenommen hat.

Die UNECE sieht sich selbst in dieser Vorreiterrolle, wie nachfolgende Aussage bestätigt: ›Due to the early identification of needs for transport facilitation in Europe, UNECE has become a focal point for regulatory and technical intergovernmental development in the transport facilitation for inland transport modes. In particular, UNECE has developed and administers many international legal instruments in this area, including the TIR Convention (1975) and Harmonization Convention (1982)‹ (UNECE: ›Transport Facilitation and Security‹, http://www.unece.org/trans/theme_facilitation.html, Zugriff am 12.01.2012).

Die UNECE, 1947 gegründet, hatte sehr früh die Notwendigkeit der Transportvereinfachung in Europa erkannt und wurde daher ein Mittelpunkt für regulatorische und technische Entwicklungen auf intergouvernementaler Ebene. Die Liste von insgesamt 57 internationalen Abkommen, die verschiedene Aspekte des Transports (Straßen, Schiene, Schiff) regeln, bekräftigt diese Aussage (vgl. UNECE: ›International Agreements Introduction and Status‹, <http://www.unece.org/trans/conventn/intro.html>, Zugriff am 12.01.2012).

All dies zeigt und belegt die vorher getätigte Feststellung, dass in den ›politischen Anfängen der Verkehrspolitik‹ nach dem 2. Weltkrieg vorrangig auf intergouvernementaler mit starker Verknüpfung zur nationalen Ebene gehandelt, diskutiert und nach Ansätzen gesucht wurde.

Der Umstand, dass es im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft anfänglich zwar das Bekenntnis, jedoch keine großen politischen Schritte zur Entwicklung einer gemeinsamen Verkehrspolitik gab, veranlasste die intergouvernementale Ebene, an genau diesen Schritten zur Schaffung von internationalen Rahmenbedingungen zu arbeiten. Man kann daher durchaus behaupten, dass die intergouvernementale Ebene bei den Aspekten des Güterverkehrs anfänglich eine Art ›Impulsgeberrolle‹ auf politischer Ebene übernommen hat.

Im Sinne eines vereinfachten Ebenen-Stufenbaus, nämlich

intergouvernementale - europäische ó nationale Ebene,

besteht daher durchaus berechtigter Grund zur Annahme, dass die Schaffung internationaler Rahmenbedingungen unter Schirmherrschaft einer intergouvernementalen Organisation, wie der UNECE oder der Europäischen Verkehrsministerkonferenz (CEMT), ursprünglich notwendig war, damit sich aus diesen heraus später auch europäische Rahmenbedingungen des Verkehrs herausbilden konnten.

Es erscheint auch aus Gründen der Logik der Abfolge nachvollziehbar, dass es zuerst große akzeptierte Rahmenbedingungen und Regelwerke geben muss, die auf intergouvernementaler und nationaler Ebene eine Verankerung finden, bevor sie dann, auch im Rahmen europäischer Institutionen, weiterentwickelt werden können. Hinzu kommt der tatsächliche Umstand, dass die europäische Ebene bei der Etablierung eines internationalen Regelwerkes nach dem 2. Weltkrieg anfänglich noch kein gewichtiger politischer Player war. Dies liegt politisch womöglich auch darin begründet, dass die Europäische Gemeinschaft anfänglich nur 6 Staaten (Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien, Niederlande, Luxemburg) zählte und noch dazu alleine durch das festgelegte Aufgabengebiet anfänglich andere wirtschaftliche Interessen verfolgte, z.B. durch die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Somit mussten diejenigen Länder, die nicht zu den Gründungsmitgliedern der Europäischen Gemeinschaft gehörten, andere institutionelle Formen finden, um entsprechendes Regelwerk ausverhandeln zu können. Diese Annahme deckt sich daher mit den Ausführungen von Moravcsik zum Begriff der „institutional choice“.

Obwohl Nationalstaaten im Rahmen intergouvernementaler Organisationen durchaus früh versuchten, ein internationales oder zumindest multilaterales Regelwerk im Verkehr zu schaffen, verfolgten dieselben Staaten auch gleichzeitig auf nationaler Ebene eigene nationale Ziele und hatten entsprechende Vorstellungen zur Verkehrspolitikgestaltung. Im Kontext grenzüberschreitender, interdependenter Güterverkehrsbeziehungen wurden diese in Form von bilateralen Abkommen entsprechend festgehalten. Je nach Umfang der bilateralen Handelsbeziehungen wurden die beschriebenen „Kontingentsysteme“ geschaffen. Diese Systeme bedeuteten, da mit jedem nationalen Gegenüber einzeln bilateral verhandelt wurde, entsprechenden administrativen Aufwand im Hinblick auf Verwaltung, Ausgabe und Kontrolle, aber auch regelmäßige bilaterale Treffen zur Verhandlung.

Diese Systeme waren im Hinblick auf die Vergabe der Genehmigungen oftmals wenig transparent. Diesen Umstand kritisierte auch eine Studie der AK Wien in Zusammenarbeit mit dem WIFO, in der es heißt: „Oberstes verkehrspolitisches Ziel im Rahmen der Kontingentbewirtschaftung muß eine nachvollziehbare und transparente Vergabe nach objektiven Kriterien von Lkw-Fahrerlaubnissen von, nach und durch Österreich sein. Dem steht eine Vergabepaxis entgegen, die sogar dazu führt, daß für die Vermögensbewertung von Unternehmen die Anzahl der fix zugesicherten Genehmigungen herangezogen wird. [1] Die fehlende Transparenz in der Praxis der Kontingentvergabe führt daher zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der Frächterbranche“ (AK/WIFO: „Lkw-Kontingente ó Neuregelung der Vergabe; Einführung von Wettbewerbselementen bei der Vergabe von Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr mit Osteuropa“, 20).

An dieser Kritik zeigen sich wesentliche Schwächen des Vergabeverfahrens in Österreich im Rahmen der nationalen Kontingentsysteme. Hinzu kommt, dass solche Kontingentierungen zwar theoretisch für entsprechende Obergrenzen, den bilateralen Verkehr betreffend, gesorgt haben, diese Theorie in der Praxis jedoch in Form von „Überbrückungen“ und „Aushilfen“ zur Aufrechterhaltung der bilateralen Verkehre entgegnet und ausgehöhlt wurde. Dies war aus ökonomischer Sicht auch sinnvoll, denn eine unflexible und starre Haltung mit fixen Kontingentobergrenzen hätte zur Beeinträchtigung des Warenaustauschs geführt und letztendlich die jeweils nationale Wirtschaft vor erhebliche Probleme gestellt bzw. möglicherweise zu Produktionsausfällen geführt. Man konnte dieses System aus österreichischer Sicht jedoch insofern nutzen, als man damit versuchte, den Güterverkehr in Richtung Schiene zu steuern und somit ein Instrument zur Umsetzung nationaler verkehrspolitischer Ziele in Form von Lenkungsmaßnahmen hatte. Großer Profiteur dabei war in Österreich das System der Rollenden Landstraße bzw. der kombinierte Verkehr, wo man zum Beispiel in Form von „Belohnungsgenehmigungen“ versuchte, die Rollende Landstraße/den kombinierten Verkehr entsprechend zu fördern. Diese Vorgehensweise entsprach in Österreich den nationalen, verkehrspolitischen Zielsetzungen der Güterverkehrsverlagerung, vor allem des Transitverkehrs, von der Straße auf die Schiene und konnte so ó bis zu einem gewissen Grad ó auch gesteuert werden.

Der Bundesminister für öffentliche Wirtschaft und Verkehr Rudolf Streicher hielt zur verkehrspolitischen Zielsetzung im Jahr 1988 fest: „Der Lkw-Transit durch Österreich, insbesondere durch Tirol, stellt ein Kernproblem der Verkehrspolitik unseres Landes dar. Um die Schwerverkehrsflut einzudämmen, die tagtäglich unser Staatsgebiet überrollt, hat sich die Bundesregierung zu einem gezielten Ausbau der Schieneninfrastruktur auf den wichtigsten Routen entschlossen. So wird die Kapazität der Verbindung Kufstein-Brenner mit der Umfahrung Innsbruck auf 200 Züge pro Tag verdoppelt. Mit den Mitteln des kombinierten Verkehrs soll auf dieser leistungsfähigen Verbindung ein bedeutender Teil des Straßentransports auf die Schiene verlagert werden“ (ÖKOMBI 1988, 1/1).

Es zeigt sich anhand der empirischen Darstellungen, dass dieses verkehrspolitische Ziel sich in Österreich im Wesentlichen bis dato nicht geändert hat!

Zur Förderung des kombinierten Verkehrs mittels „Belohnungsgenehmigungen“ schreibt das BMVIT außerdem: „In zahlreichen bilateralen Abkommen über den Güterverkehr auf der Straße (z.B. Ungarn, Slowenien) wurden gesonderte Zusatzprotokolle zur Förderung des kombinierten Verkehrs vereinbart. Diese Zusatzprotokolle sehen neben anderen konkreten Förderungsmaßnahmen ausdrücklich Belohnungskontingente (das sind zusätzliche Transportgenehmigungen) für die Benutzung von Rollenden Landstraßen in bzw. nach oder aus Österreich vor“ (BMVIT 2004, 30).

Auch die ÖKOMBI hat in ihrer Eigenwerbung schon sehr früh auf diesen Umstand aufmerksam gemacht und den diesbezüglichen „Vorteil für die Transportwirtschaft“ festgehalten, so heißt es im sog. „Huckepackratgeber“ (Anmerkung des Verfassers: „Huckepack“ ist eine Vorläufer-/Alternativbezeichnung für den kombinierten Verkehr): „Huckepack spart knappe Fahrtgenehmigungen, weil für den Grenzübertritt mit der Bahn keine Auslandskarten benötigt wird. Im Gegenteil: Für Huckepacktransporte auf bestimmten Verbindungen gibt es sogar als Anerkennung zusätzliche Genehmigungen“ (ÖKOMBI 1988, 2/3)

Mit der Liberalisierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrs innerhalb der EU in den 1990er Jahren verlor diese Form der intergouvernementalen Vereinbarungen nach und nach für den innergemeinschaftlichen Verkehr an Bedeutung. Mit jedem Wachsen der Europäischen Union durch den Beitritt neuer Länder wurden diese Systeme kontinuierlich und permanent zurückgedrängt.

Auch das BMVIT erkannte dies und hielt ergänzend fest: „Mit Wirksamkeit per 1. Mai 2004 entfällt für diese Staaten das Kontingentsystem und somit auch die Bedeutung der Belohnungskontingente“ (BMVIT 2004, 30).

Sowohl Österreich als auch die Schweiz verwalten jedoch nach wie vor Überreste eines Systems, das jahrzehntlang auch die nationale Verkehrspolitik mit beeinflusst hat, es jetzt jedoch nur mehr in eingeschränktem Ausmaß tut. In diesem Zusammenhang zeigt sich die politische Entwicklung, wonach nationale und intergouvernementale Vereinbarungen ein System erschaffen haben, welches im Rahmen der Europäischen Gemeinschaft zuerst auch beibehalten wurde, jedoch durch das übergeordnete Ziel eines gemeinsamen EU-Binnenmarktes abgelöst wurde. Als Resultat entstand daraus ein Paradigmen- bzw. verkehrspolitischer Systemwechsel!

Wenn man nun diese historische Entwicklung im Lichte der Schilderungen von Moravcsik zum Liberalen Intergouvernementalismus interpretiert, bedeutet es, dass Nationalstaaten ursprünglich ähnliche nationale Ziele und Vorstellungen hatten (national preference formation), nämlich das Politikfeld Verkehr in Form von gemeinsamen Rahmenbedingungen zu gestalten. Diese Wünsche an die Rahmenbedingungen waren ursprünglich primär ökonomische, die dazu dienen sollten, den nationalen Wirtschaften die Möglichkeit eines verbesserten Warenaustauschs zu ermöglichen und somit wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben. Dazu wählten die Nationalstaaten eine intergouvernementale Form, um Vereinbarungen und Rahmenbedingungen entsprechend festzuhalten und zu überwachen (institutional choice). In weiterer Folge bedeutete dies auch gleichzeitig die Akzeptanz der Ergebnisse durch nationale Ratifizierung bzw. Umsetzung intergouvernementaler Verhandlungsergebnisse, jedoch auch einen Effizienzgewinn im Rahmen von Verhandlungen, da es geordnete Verhandlungsstrukturen und Organisationsformen gibt und gab. Parallel behielten sich jedoch die Nationalstaaten die Möglichkeit vor, eigene nationale Ziele und Zielvorstellungen bilateral mit anderen Staaten auszuverhandeln und, je nach Intensität der wirtschaftlichen Zusammenarbeit, im Verkehr auch entsprechend zu differenzieren. Diese Form des interstate bargaining wurde jahrzehntlang entsprechend praktiziert und war bis zum Erwachen der europäischen Verkehrspolitik ein zusätzlicher bestimmender Faktor der Verkehrspolitiken.

Auf europäischer Ebene wird die Intervention des Europäischen Gerichtshofes durch das sog. „Untätigkeitsurteil“ gegenüber dem Rat in Verkehrsfragen oftmals als Signal für eine ernsthafte Etablierung einer gemeinsamen europäischen Verkehrspolitik gesehen. Im Hinblick auf die zuvor beschriebenen intergouvernementalen Rahmenbedingungen mag ein Erklärungsansatz für diese zögerliche Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Verkehrspolitik jener sein, dass sich viele Staaten ohnehin auf intergouvernementaler Ebene verständigt haben und Abkommen ratifiziert haben, die die nationalen verkehrspolitischen Bedürfnisse abgedeckt haben. Aus nationalstaatlicher Sicht gab es daher kaum Notwendigkeit, eine andere Form der institutionellen Zusammenarbeit zu suchen (wohl auch vor dem Hintergedanken, womöglich damit entsprechende Kompetenzen abgeben zu müssen), so dass es auf europäischer Ebene im Rahmen

des Rates keinen allzu großen Bedarf gab, entsprechend aktiv zu werden. Außerdem muss man bedenken, dass es zum damaligen Zeitpunkt lediglich der Rat mit seinen jeweiligen Mitgliedern aus nationalen Regierungen war, der über Kommissionsvorschläge diesbezüglich zu entscheiden hatte. Das Europäische Parlament wurde erst wesentlich später in die Mitentscheidung in Verkehrsfragen mit einbezogen, so dass seitens des Parlaments auch kein aktiver Gestaltungsspielraum, selbst bei vorliegendem Willen, eingenommen werden konnte. Als Mittel gegen diese Untätigkeit, und um in weiterer Folge entsprechende Gestaltungsmöglichkeiten für das Parlament zu erlangen, wurde mit dem Untätigkeitsurteil des Europäischen Gerichtshofes gegen den Rat auf europäischer Ebene das Politikfeld Verkehr angestoßen und der Rat war nun gezwungen entsprechend politisch zu handeln.

Es war nun auch die EU-Kommission selbst, die noch im selben Jahr des Untätigkeitsurteiles, nämlich 1985, ein Weißbuch zum Thema der Verwirklichung des Binnenmarktes publizierte, in dem auch wesentliche Verkehrsfragen, wie die Kontingentierungen und die Hindernisse an den Grenzen, thematisiert wurden und in dem es die konkreten Zielsetzungen gab, den Binnenmarkt zu verwirklichen und diese Hindernisse und nationalen Reglementierungen zu beseitigen. Dieses Grünbuch verfolgte jedoch noch primär wirtschaftliche Ziele hinsichtlich Erleichterungen im zwischenstaatlichen Warenaustausch. Diese Ziele, nämlich Verkehr zu vereinfachen und zu erleichtern, decken sich auch noch mit jenen Zielsetzungen auf intergouvernementaler Ebene, zum Beispiel im Rahmen der UNECE. Es zeigt sich somit auch hier in den 1980er Jahren eine Parallelität der Entwicklungen, die verkehrspolitischen Zielsetzungen ähnelten sich zu diesem Zeitpunkt auf allen Ebenen, nämlich insofern, als Wirtschaftswachstum und erleichterter Warenaustausch vorrangig erreicht werden sollten. Doch dies blieb nicht so!

Die Kommission schwenkte mit der schrittweisen Verwirklichung des Binnenmarktes auf andere verkehrspolitische Ziele um und rückte 1995 das Thema der Kosten und Preise des Verkehrs in einem Grünbuch in den Fokus der politischen Diskussionen auf europäischer Ebene. Man erkannte, dass mit Verwirklichung des Binnenmarktes und mit der Liberalisierung des Güterverkehrs zwar wirtschaftliche Vorteile verknüpft waren, jedoch auch aufgrund des Verkehrswachstums steigende Umweltbelastungen damit einhergingen. Hier diskutierte man ebenso die Umweltkosten, die Verkehr mit sich bringt, und versuchte aufzuzeigen, dass der Verkehr zukünftig auch seine externen Kosten, also Kosten, die bis dato von der Allgemeinheit getragen wurden, zu bezahlen hätte. Dieser Schwenk in den Zielsetzungen hin zu einer ökologischeren Ausrichtung des Politikfeldes fällt zeitgleich in die Periode des Beitritts Österreichs zur Europäischen Gemeinschaft und der damit auf europäischer Ebene angekommenen Transitdebatte durch die Alpen und der Sonderregelungen wie zum Beispiel des Ökopunktesystems. Doch nicht nur Österreich war diesbezüglich ein wichtiger politischer Faktor, auch die Schweiz, welche das zweite wichtige Alpenland im Nord-Süd-Verkehr darstellt, hat mit der Europäischen Gemeinschaft zeitgleich mit Österreich entsprechende intergouvernementale Vereinbarungen getroffen, die den Transitverkehr durch die Schweizer Alpen und den Verkehr mit der Schweiz entsprechend regeln sollten. Allerdings konnte Österreich die Sonderregelung im Transitverkehr vertraglich nur befristet aufrechterhalten. Auch hier ist eine Parallelität der politischen Entwicklung der Ebenen erkennbar, denn mit beiden Ländern wurden zwischen supranationaler EU-Ebene und nationaler Ebene intergouvernementale Vereinbarungen getroffen, die sogar hinein in die österreichischen Beitrittsverhandlungen und Verträge wirkten. Letztendlich war diese Übernahme auch eine Form des intergouvernementalen Inputs in der europäischen Ebene und spiegelt den Begriff des institutional choice von

Moravcsik wider. Es darf dabei ja nicht vergessen werden, dass die Verhandlungen zu den Transitverträgen und die Abschlüsse mit den beiden Ländern Schweiz und Österreich bereits vor 1995 stattgefunden haben! Beide Länder haben im Hinblick auf ihre nationalen verkehrspolitischen Ziele jedoch einen unterschiedlichen Zugang zur „institutional choice“ gewählt. Denn während Österreich das Verhandlungsergebnis (Transitvertrag) letztendlich im Rahmen der Beitrittsverträge verankerte, tat dies die Schweiz mittels bilateralem Abkommen ohne Beitritt zur Europäischen Union.

Im Jahr 2001 folgte ó auch im Hinblick auf die kommende EU-Erweiterung ó das nächste Verkehrsweißbuch, das die Ausrichtung der europäischen Verkehrspolitik bis 2010 widerspiegeln und darlegen sollte. Auch dieses war geprägt vom Themenspektrum der Ökologie bis hin zu Infrastrukturüberlastungen und stellte natürlich auch Fragen hinsichtlich der zukünftigen Abwicklung von Güterverkehrsströmen. Dies war insofern von politischer Bedeutung, als die Europäische Union durch die neuen EU Staaten wesentlich vergrößert wurde, und zwar auf 25 bzw. in weiterer Folge auf 27 Staaten (und mittlerweile durch den Beitritt Kroatiens per 1. Juli 2013 sogar auf 28 Staaten).

Das letzte und aktuelle EU-Verkehrsweißbuch aus dem Jahr 2011 ist grundsätzlich nach wie vor an ökologischen Gesichtspunkten ausgerichtet, versucht jedoch abermals schon in der Betitelung den neuerlichen Spagat zwischen „Wettbewerbsorientierung“ (ökonomischer Aspekt) und „Ressourcenschonung“ (ökologischer Aspekt). Es lässt sich nicht verbergen, dass die Kommission im Rahmen des aktuellen Weißbuches sehr konkrete Zielsetzungen im Auge hat, die anscheinend die Kommissionsvorstellung eines ökologischen Politikfeldes „Verkehr“ widerspiegeln. Diese sind zum Beispiel:

- Güterverkehrsverlagerung auf umweltfreundliche Verkehrsträger (30 Prozent bis 2030, 50 Prozent bis 2050),
- CO₂-Reduktion (Emissionsminderung),
- Vollständige Internalisierung externer Kosten etc.

Dies sind vorrangig ökologische Aspekte. Allerdings muss auch dazugesagt werden, dass sich sehr viele Vorgaben der Kommission auf alle Verkehrsträger beziehen sollen und es auch der Wunsch der Kommission ist, Subventionierungen von Verkehrsträgern wie z.B. der Bahn einzustellen, so dass ein freier Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern gewährleistet ist. Dieser Aspekt würde wiederum sehr die ökonomischen Zielsetzungen im Hinblick auf die „Wettbewerbsorientierung“ widerspiegeln.

Es zeigt sich eindeutig, dass die Kommission mit den jeweiligen Weiß- und Grünbüchern sehr genau den Weg der Politikfeldentwicklung auf europäischer Ebene vorgibt. Man erinnere sich an die Verwirklichung des Binnenmarktes durch die Abschaffung von Binnengrenzen oder die Diskussion um die faire und effiziente Preise im Verkehr, die z.B. im Straßengüterverkehr auch die Wegekostenrichtlinie zur Folge hatte, aber auch die Bestrebungen der Internalisierung der externen Kosten, die nun mittlerweile europarechtlich entsprechend verankert sind. Die europäische Ebene bemüht sich dabei, und das ist eindeutig erkennbar, vor allem darum, die Verkehrsqualität zu verbessern, und zwar zum Beispiel durch Anreize zur Effizienzsteigerung (Kosten des Verkehrs), durch die Nutzung von unterschiedlichen Verkehrsträgern, aber auch durch technische Weiterentwicklungen von Fahrzeugen. Diese Entwicklungen müssen alle nicht-

diskriminierenden Charakter haben und dürfen nicht regulatorisch, im Sinne von quantitativen Maßnahmen, gestaltet werden. Denn nach wie vor sind die freie Wahl des Verkehrsträgers, aber auch der freie Warenverkehr wesentliche Elemente der EU-Politik. Diese beiden Grundprinzipien sind nicht vereinbar mit Aspekten der Diskriminierung von Verkehrsarten sowie mengenmäßigen Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung.

Auch auf den nationalen Ebenen lässt sich der Wandel im Politikfeld eindeutig nachvollziehen. Denn in den 1980er Jahren begann sich die Wahrnehmung des Politikfeldes entsprechend zu ändern, ein Paradigmen- und Systemwechsel fand statt. Immer mehr wurden ökologische Aspekte im Verkehr in den Vordergrund gerückt. Dies auch deshalb, weil der Verkehr immer mehr Umweltbelastungen verursachte und die Reduzierung des Verkehrs, vor allem des Schwerverkehrs, dadurch zur politischen Zielsetzung wurde.

In Österreich ist dieser Wandel des Politikfeldes zum Beispiel in den Regierungsprogrammen der Bundesregierung eindeutig nachvollziehbar. In der Schweiz hingegen schafften es diese Initiativen und Zielsetzungen sogar in den Verfassungsrang und wurden somit Grundpfeiler Schweizer Politik. Dabei war und ist nicht generell der Verkehr in seiner Allgemeinheit gemeint, sondern es geht vorrangig um den Lkw-Verkehr und oftmals um den Lkw-Transit.

Mit diesem Begriff des „Lkw-Transit“ ist in beiden Ländern der Aspekt des „Alpenquerenden Lkw-Transitverkehrs“ untrennbar verknüpft. Die nationalen Zielsetzungen und Zielvorstellungen führten in weiterer Folge zur Thematisierung auf höherer politischer Ebene. Der „Lkw-Transitverkehr“ wurde sowohl zum Thema auf europäischer als auch ebenso auf intergouvernementaler Ebene.

Im Rahmen der intergouvernementalen Ebene wurde als „institutional choice“ (nach Moravcsik) zur Behandlung dieses speziellen Themas eine neue intergouvernementale Organisation geschaffen, nämlich der „Zürich Prozess“. Untermauert und unterstützt wurde dies mit dem Abschluss von Rahmenvereinbarungen, wie in Form der Alpenkonvention und der dazugehörigen Protokolle. Dass mit dem „Zürich Prozess“ der Alpenländer ein neues Gegengewicht zur europäischen Verkehrspolitik vor allem im Hinblick auf den „Alpenquerenden Güterverkehr“ geschaffen wurde, ist meiner Meinung nach damit begründbar, dass die Interessen mancher Alpenländer, wie Österreich und der Schweiz, im Hinblick auf ó aus ihrer Sicht notwendige ó Regulierungsmaßnahmen wie mengenmäßige Beschränkungen auf europäischer Ebene nicht durchsetzbar waren und derzeit nicht sind. Dies ist nur dadurch erklärbar, dass primärrechtliche Rahmenbedingungen dies derzeit verhindern. Im Rahmen dieser intergouvernementalen Organisation kann man jedoch abseits europäischer Institutionen entsprechende Maßnahmen und Konzepte entwickeln, die dann auch zumindest der Europäischen Union vorgelegt werden können bzw. diskutiert werden.

Diese Impulsgeberfunktion ist meiner Ansicht nach ein nicht zu unterschätzender politischer Faktor, denn zum einen besteht zwischen der EU und der Schweiz aufgrund des Landverkehrsabkommens ein sog. „Gemischter Ausschuss“, zum anderen sind die meisten Länder des Zürich Prozesses auch EU-Mitglieder. Somit lässt sich das Bestreben der Alpenländer zum Beispiel nach regulierenden Maßnahmen im alpenquerenden Güterverkehr durchaus auch als politischer Ansatz festhalten, der gleichzeitig auf die unterschiedlichen politischen Ebenen einwirken soll.

Abschließend lassen sich daher zusammengefasst folgende Punkte identifizieren und festhalten:

- Nach dem 2. Weltkrieg erkannte man grundsätzlich die Notwendigkeit von Verkehr und damit verbundenem Warenaustausch. Es fehlten jedoch die entsprechenden politischen und rechtlichen Rahmenbedingungen.
- Aufgrund geringer politischer Verankerung auf europäischer Ebene bzw. effektiver Gestaltung folgte eine intergouvernementale Ausprägung und Ausrichtung des Politikfeldes nach dem 2. Weltkrieg. Ziel sollte die Etablierung von zwischenstaatlichen und multilateralen Regelwerken sein.
- Obwohl eine gemeinsame Verkehrspolitik schon in den Gründungsverträgen der Europäischen Union festgehalten wurde, behielt man den Ansatz der zwischenstaatlichen und multilateralen Regelwerke bei (§Intergouvernementalisierung trotz Europäisierung).
- Es gab und gibt nach wie vor eine Parallelität von nationalen, bilateralen und multilateralen Maßnahmen und Vereinbarungen im Rahmen des Politikfeldes.
- Es bedurfte eines Anstoßes durch den Europäischen Gerichtshof zur šeffektiven Europäisierung des Politikfeldes (Untätigkeitsurteil 1985).
- Ab diesem Zeitpunkt erfolgte eine kontinuierliche Entwicklung und Vertiefung eines europäischen Verkehrsbinnenmarktes und das Zurückdrängen von bisher bekannten nationalen Systemen und Reglementierungen. Dies hatte einen verkehrspolitischen Systemwechsel sowohl im inhaltlichen als auch im institutionellen Bereich zur Folge.
- Durch die neue und breitere Europäisierung des Politikfeldes wuchsen auch die Herausforderungen an eine europäische Verkehrspolitik. Außerdem wurden nationale Problemfelder wie der alpenquerende Straßengüterverkehr nun in die europäische Diskussion mit einbezogen.
- Der Ansatz auf europäischer Ebene bezieht sich dabei auf eine Ökologisierung (Verbesserung) des Verkehrs durch technische Maßnahmen (Emissionsklassen), ohne jedoch den Verkehr quantitativ zu beschränken.
- Der parallele Ansatz auf intergouvernementaler Ebene zur Problemlösung forciert diesbezüglich einen regulativen Ansatz in Form einer Alpentransitbörse und einer damit einhergehenden Limitierung des Lkw-Transitverkehrs.
- Während jedoch der europäische Lösungsansatz durchaus auch Überlegungen miteinbezieht alle Verkehrsträger einzubinden, sieht der intergouvernementale Lösungsansatz eine ausschließliche Fokussierung auf den Lkw-Transitverkehr.

Diese letzten Punkte führen mich in weiterer Folge auch zur zweiten zentralen Fragestellung der Arbeit, nämlich:

2. Wo ergeben sich durch diese nationale šPolicy-Instruments (Parallelitäten, Schnittpunkte und Konfliktlinien)?

Es ist unbestritten, dass die europäische Ebene in ihrem Ansatz der Ökologisierung des Verkehrs wichtige Schritte gesetzt hat und Fortschritte erzielt hat. Nichtsdestotrotz ist dies in der Realität nicht so umfassend und problemlösend, dass dies gänzlich konfliktfrei ist. Dem Idealbild der EU-Integration, in dem es eine harmonische Wechselbeziehung zwischen den einzelnen Ebenen gibt und EU-Recht entsprechend national umgesetzt und angewandt wird, stehen folgende im Kontext der Arbeit identifizierte Konfliktlinien entgegen:

Die europäische Ebene verfolgt in der Verwirklichung des Verkehrsbinnenmarktes den Ansatz, nationale Verkehrsbarrieren zurückzudrängen und den innergemeinschaftlichen Verkehr durch Liberalisierung zu fördern und somit den Warenaustausch effizienter zu gestalten. Für die wirtschaftliche Entwicklung und Etablierung des Binnenmarktes war dieser Schritt eine absolute Notwendigkeit, jedoch hatte er auch entsprechende Kehrseiten. Vor allem war Verkehrswachstum eine konsequente Folge der Liberalisierungsschritte, da es einfacher wurde, grenzüberschreitend Waren zu verbringen und zu transportieren. Meiner Meinung nach ist Verkehrswachstum einhergehend mit Wirtschaftswachstum (→ wo mehr produziert wird, muss auch mehr transportiert werden!). Dies wurde auch in dieser Arbeit durch unterschiedliche Quellen sowohl für die Straße als auch die Schiene belegt! Dieses Verkehrswachstum wird in weiterer Folge auf der jeweiligen nationalen Ebene generiert, jedoch werden die Auswirkungen oftmals erst in anderen Ländern deutlich spürbar. Dort, wo die Folgen dieses Verkehrswachstums dann am meisten zu spüren sind, entzündeten sich auch die Diskussionen rund um diese Entwicklungen. Diese Aussage wird auch durch die Darstellung im österreichischen Gesamtverkehrskonzept 1991 (Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr 1991) deutlich belegt: §Durch die Gründung der EG wurden die bestehenden Handelsbeziehungen zwischen diesen Gebieten Europas derart intensiviert, daß ó noch begünstigt durch zunehmend arbeitsteilige Wirtschaftssysteme ó zwangsläufig auch die Verkehrsströme einen starken Zuwachs verzeichnen mußte. Dies ist an der Entwicklung des Gütertransits durch Österreich deutlich zu erkennen (Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr 1991, 215). Sowie: §Umweltprobleme (Waldsterben, Lärmbelastung für Bevölkerung) in den vom Transitverkehr betroffenen Tälern werden durch den Straßengüter- und ópersonenverkehr verursacht (Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr 1991, 219).

Zwar dürfte es weitgehend sachlich unbestritten sein, dass Verkehr eine Notwendigkeit für den wirtschaftlichen Austausch und für die Produktverfügbarkeit ist, allerdings wird oftmals die Frage nach dem Quantum eines šverträglichen Verkehrsausmaßes (ó gestellt. Dieses für Mensch und Umwelt verträgliche Ausmaß soll ó so das Ansinnen von Ländern wie Österreich und der Schweiz ó mit einer Obergrenze entsprechend geregelt werden

Somit ergibt sich im Verhältnis der europäischen und der nationalen Ebene folgende Konfliktlinie:

- Verwirklichung des Verkehrsbinnenmarktes ohne mengenmäßige Beschränkung versus nationales Interesse der Verkehrsreduzierung durch Regulierung.

Die Auflösung dieses Gegensatzes lässt sich im derzeitigen europarechtlichen Rahmen kaum verwirklichen, wird jedoch dennoch von nationaler österreichischer Ebene entsprechend angestrengt. In Österreich erfolgten diese Anstrengungen zum Beispiel durch Ansätze von Kontingentierungen (Ökopunkte) und Verkehrsbeschränkungen in Form bestimmter Fahrverbote, aber auch unter dem Aspekt der entsprechenden Ausgestaltung von Mauttarifen. Damit einhergehend wollte und will man die Ziele nationaler Verkehrspolitik, nämlich in Form von erzwungener Verlagerung von Güterverkehren von der Straße auf die Schiene, erreichen. Vor allem die angestrebten Zwangsverlagerungen durch direkt regulierende und in weiterer Folge diskriminierende Maßnahmen hatten den offenen Konflikt zwischen Österreich und der Europäischen Union zur Folge. Letztere behielt, durch das Einschreiten des Europäischen Gerichtshofes, bis dato in diesem Konflikt bisweilen die Oberhand.

Ein weiteres Feld, das mit dem Thema der Verkehrsbergrenzen bzw. Verkehrsbeschränkungen einhergeht ist eine logische Folge dieser Zielsetzung, nämlich der nationalen Vorstellung einer quantitativen Verringerung des Straßengüterverkehrs durch regulierende Maßnahmen. Dem gegenüber steht der europäische Gedanke des freien Warenverkehrs ohne mengenmäßige Beschränkung bzw. Maßnahmen gleicher Wirkung, die ebenfalls verboten sind.

Hier zeigt sich die Diskrepanz zwischen europäischer und nationaler Ebene in folgender Konfliktlinie:

- Quantitative-regulative Verkehrsverringierung versus qualitative Verkehrsverbesserung.

Während nämlich die europäische Ebene zum Beispiel durch die Weiterentwicklung technischer Normen im Nutzfahrzeugbereich den Schwerverkehr hinsichtlich des Abgasverhaltens durch verpflichtende Vorschriften (Euro-Emissionsklassen) kontinuierlich verbessert, halten Länder wie Österreich und auch die Schweiz an der nationalen Vorstellung fest, wonach der Verkehr, gemeint ist der Lkw-Transitverkehr, mit einer Obergrenze versehen werden soll. Dazu soll das Instrument einer Alpentransitbörse geschaffen werden, an der, so die Vorstellung, Transitrechte gehandelt werden sollen. Die Schweiz hat dies auch gesetzlich festgeschrieben, wonach nur eine bestimmte Anzahl von Lkw die Schweizer Alpen jährlich transitieren dürfen. In Österreich (zumindest in Tirol) hegt man ebenfalls für solch eine Maßnahme Sympathie, wie das aktuelle Tiroler Koalitionsübereinkommen beweist. Gleichzeitig versucht man sich jedoch auch an anderen regulierenden Maßnahmen zur entsprechenden Verringerung.

Die Implementierung einer Alpentransitbörse erscheint sowohl europarechtlich als auch im Kontext des bilateralen Abkommens zwischen der Schweiz und der Europäischen Union zu den jetzigen Rahmenbedingungen nicht durchführbar. Auch eine rein einseitige Einführung durch die Schweiz ist ó und das wurde festgestellt ó nicht möglich und würde eine Verletzung dieses Abkommens darstellen. Würde die Schweiz dennoch diesen Schritt setzen, so ist meiner Meinung nach davon auszugehen, dass die Schweizer Transporteure den freien Zugang zum EU-Verkehrsmarkt verlieren würden. In einem größeren Fokus betrachtet wäre diese Idee im Hinblick auf den Verkehr durch die Alpen sogar kontraproduktiv, würde es doch entsprechende Umwegverkehre und somit Belastungen der an die Schweiz angrenzenden Staaten zur Folge haben. Von einer gesamtheitlichen Verringerung des Alpentransits kann daher keine Rede sein, nur von einer Verlagerung von einer Region in die andere!

Generell sind das nationale Streben und das Festhalten an Verkehrsbergrenzen meiner Ansicht nach nicht zielführend. Dies ist darin begründet, dass die Verkehrsquantität wenig aussagekräftig hinsichtlich der Qualität der durchgeführten Verkehre ist. Die quantitative Schweizer Verkehrsbergrenze ist mit 650.000 Transitfahrten gesetzlich festgelegt. Die Realität zeigt ein ganz ein anderes Bild, nämlich, dass dieses Obergrenze nicht eingehalten werden kann und jährlich nahezu um das Doppelte überschritten wird. Auch könnte diese Obergrenze theoretisch mit Fahrzeugen der schlechtesten Emissionsklassen erreicht werden! Dies hätte weitaus schlechtere Umweltauswirkungen als beispielsweise der Verkehr mit Fahrzeugen der neuesten technischen Standards. Was ich damit sagen will, ist, dass die Anzahl von Lkw-Fahrten wenig Aussagekraft über die tatsächlichen ökologischen Auswirkungen hat. Dies wurde auch in der Umsetzung und Anwendung des Ökopunktesystems in Österreich deutlich. Denn der Schwerverkehr ging nicht quantitativ zurück, so wie man dies angenommen hatte. Im Gegenteil,

er wurde sogar mehr, aber mit weitaus besseren Fahrzeugen durchgeführt, die strengere Emissionsnormen hatten und somit weniger Ökopunkte brauchten!

Ebenso gehen sämtliche Szenarien, auch die historische Entwicklung zeigt dies, davon aus, dass der Verkehr ó trotz einer Vielzahl von nationalen Bemühungen ó mehr wird und nicht weniger. Dies ist meiner Ansicht nach mit dem Bevölkerungswachstum einhergehend. Mehr Menschen bedeuten mehr Mobilität und mehr Bedürfnisse, die gedeckt werden müssen. Dies zeigt jedoch auch, dass Verkehr anderen Einflussgrößen unterliegt als jenen, die die nationale Politik glaubt steuern zu können. Auch die Unsinnigkeit der Darstellung und der Fokussierung auf den Lkw-Transitverkehr sei an einem einfachen Beispiel gezeigt: Ein Lkw, der von Deutschland ó über Österreich ó nach Italien fährt, gilt als šTransit-Lkwö im klassischen Sinn. Derselbe Lkw, der von Deutschland nach Italien fährt und einen kurzen Zwischenstopp zur Be- und/oder Entladung in Tirol einlegt und dann weiterfährt, ist kein Transit-Lkw mehr, sondern führt šbilateralen Verkehrö aus, obwohl die endgültige Strecke letztendlich gleich bleibt. Diese Betrachtung wurde sogar im Rahmen einer Anfragebeantwortung des Amtes der Tiroler Landesregierung, im Hinblick auf die Auslegung des sektoralen Fahrverbotes bestätigt, und zeigt den Unsinn einer Beurteilung von Transitverkehren auf:

šIm Vollzug der zweiten Stufe der sektoralen Fahrverbot-Verordnung hat sich betreffend die Gütergruppe šKraftfahrzeuge und Anhängerö die Frage herausgestellt, ob bei einem auch nur teilweise Löschen der Ladung in der Kernzone eine vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommenen Fahrt vorliegt. [í] Gemäß § 4 Abs. 1 lit. a der Sektoralen Fahrverbot-Verordnung, LGBl. Nr. 84/2008, sind unter anderem Fahrten mit Kraftfahrzeugen, die in der Kernzone be- oder entladen werden (Quelle oder Ziel in der Kernzone) vom Verbot ausgenommen. Von einer Be- oder Entladung in der Kernzone kann bei Autotransporten auf Grund der geschilderten Praxis dann ausgegangen werden, wenn der überwiegende Anteil der Ladung in der Kernzone aufgenommen oder abgegeben wirdö (Amt der Tiroler Landesregierung 2009, Abteilung Umweltschutz, Rechtliche Angelegenheiten, Geschäftszahl U-551e/574, 9.1.2009).

Hier zeigt sich, dass die Begrifflichkeit des šTransitö durch einfachste Tatsachen und Banalitäten widerlegt sind.

Zurückkommend auf die unterschiedlichen politischen Ebenen zeigen die empirischen Ergebnisse der Arbeit auch deutlich, dass ein Politikfeld, abhängig von der Ebene, unterschiedlich inhaltlich gestaltet sein kann. Dies zeigt sich beispielsweise in den Instrumenten des šZürich Prozessesö, in dem zum alpenquerenden Straßengütertransitverkehr die Implementierung der zuvor erwähnten šAlpentransitbörseö gefordert wird. Dabei ist die Herangehensweise an dieses Thema durchaus auf intergouvernementaler Ebene begründbar, hat man sich doch im Rahmen der Alpenkonvention bzw. des dazugehörigen Protokolls šVerkehrö zum Schutz der Alpen vertraglich verpflichtet und auch die Reduktion und Verlagerung des Straßengütertransitverkehrs immer wieder mittels Erklärungen und Willensäußerungen fixiert. Hier wird eine weitere Konfliktlinie sichtbar, nämlich der Umstand, dass auf intergouvernementaler Ebene Verträge, Abkommen, Positionierungen und Maßnahmen vereinbart werden, die nicht zwangsläufig im Einklang mit derzeitigen EU-rechtlichen Rahmenbedingungen stehen müssen. Somit kann man dies meiner Meinung nach auch als eine Art des politischen Ebenen-Konflikts bezeichnen, woraus sich folgende Konfliktlinie ergibt:

- Intergouvernementale Abkommen, Positionen und Verträge versus EU-Verträge.

Doch trotz dieses Gegensatzes sollen diese intergouvernementalen Entwicklungen nicht geschmälert werden. Im Gegenteil, sie sind für den politischen Diskurs mitunter als bedeutsam anzusehen! Dies begründet sich darin, dass die europäische Ebene ebenso im Wechselspiel mit der internationalen Ebene steht und oftmals auch \S Druck von innen \S generiert wird, da die gleichen Staaten, die im Zürich Prozess aktiv sind bzw. die Alpenkonvention und das Verkehrsprotokoll ratifiziert haben, auch nahezu alle EU-Mitglieder sind. Die jüngste Ratifizierung des Verkehrsprotokolls durch die Europäische Union zeigt auf, dass dieser politische Druck durch die Mitgliedsstaaten auch auf europäischer Ebene Wirkung entfaltet! Doch nicht nur zwischen den Ebenen, auch innerhalb einer Ebene ergibt sich eine Konfliktlinie, die eine reale Bewertung von nationalen Zielen und Vorstellungen ist, nämlich:

- Nationale Ziele und inhaltliche Vorstellungen versus tatsächlicher Realität.

Hier zeigt sich, vor allem im Politikfeld \S Verkehr \S , dass nationale, politisch definierte Ziele und inhaltliche Vorstellungen nicht zwangsläufig deckungsgleich mit den tatsächlichen Gegebenheiten sind. In der Schweiz wird dies besonders deutlich erkennbar, da das gesetzlich verankerte Verlagerungsziel von der Realität längst widerlegt ist und wo es mittlerweile auch das offizielle Eingeständnis des Scheiterns im Rahmen des Verlagerungsberichtes gibt.

Auch für Österreich gilt dies in abgeschwächter Form, denn in Österreich hat man zwar kein gesetzlich verankertes Verlagerungsziel, man kann jedoch ebenso nicht die Wunschvorstellung nach effektiver Reduzierung des Transitverkehrs umsetzen, wie Zahlen und Darstellungen belegen. Zwar weist man in Österreich einen relativ hohen Schienenanteil im Güterverkehr aus, doch die Berechnungen dazu beweisen, dass dieser Anteil am Modal Split durch Subventionen finanziell teuer erkaufte wird.

Es stellt einen grundsätzlichen Fehler in den politischen Überlegungen dar, wenn man meint, eine erzwungene Verlagerung von einem Verkehrsträger auf den anderen bewirke eine Verkehrsreduktion. Denn Verkehr kennt aufgrund der Koppelung mit dem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum bzw. der damit verbundenen wirtschaftlichen Entwicklung keine Obergrenze. Die Politik geht von dem beschriebenen Ansatz der \S Verlagerung bei gleichbleibendem Aufkommen \S aus. Doch die Realität zeigt, dass bei Verkehrswachstum die jeweiligen Anteile an den Verkehrsträgern (Beförderungsmengen) mitwachsen und nicht zwangsläufig ein Verkehrsträger schrumpft und andere davon profitieren. Ebenso zeigt die Realität, dass es einen nationalen Irrglauben darstellt, ein Politikfeld, das auf Internationalität ausgerichtet und so von Interdependenzen abhängig ist, mittels nationalen Regelungen so entscheidend beeinflussen zu können, dass internationale Verkehrsströme national gesteuert werden können. Dies ginge meiner Meinung nach nur durch eine völlige nationale Abschottung und Abtrennung von Wirtschaftsbeziehungen. Solche Schritte sind in einer globalisierten Welt nicht denkbar und wären auch im Hinblick auf die Konsequenzen und die wirtschaftlichen Folgen für den jeweiligen Staat völlig irrational, verfehlt und fatal.

Welche Möglichkeiten und Ansätze verbleiben nun im Rahmen des Politikfeldes?

Nachfolgend sollen einige persönliche Lösungsansätze entsprechend kurz skizziert werden:

- Meiner Meinung nach müssen Länder wie Österreich und die Schweiz Maßnahmen setzen, die garantieren, dass Straßengüterverkehr mit den modernsten Fahrzeugen durchgeführt wird. Dabei muss das Augenmerk auf die Fuhrparkerneuerung gelegt werden. Dies kann durch finanzielle Anreize und Fördermaßnahmen gestaltet werden und garantiert positive Emissionseffekte, im Sinne einer nachgewiesenen deutlichen Reduktion der Emissionen im Rahmen der Euro-Emissionsklassen. Finanzielle Mittel könnten zum Beispiel durch eine Zweckbindung der Einnahmen der Mineralölsteuer bereitgestellt werden.
- Maßnahmen wie regionale Fahrverbote bewirken Umwegverkehre, die sich aufgrund des Mehrverbrauchs an Treibstoff (CO₂!) weitaus schlechter auf eine ökologische Bilanz auswirken und das Problem des Verkehrsaufkommens nur auf andere Regionen verschieben. Hinzu kommt der Umstand, dass zeitliche Fahrverbote konträr zur Idee der Entflechtung der Verkehrsströme stehen und nicht zur optimalen Nutzung vorhandener Infrastruktur beitragen, da diese Zeitfenster nicht genutzt werden können. Länder wie die Schweiz beschränken sich im Wesentlichen auf ein Sonntags- und Nachtfahrverbot. Im Sinne einer optimalen Verteilung von Güterverkehrsströmen ist solch eine Überlegung durchaus berechtigt. Hier sollten auf EU-Ebene und von der EU-Ebene ausgehend Initiativen gesetzt werden, die die Regelungen vor allem von Wochenendfahrverboten entsprechend harmonisieren, denn momentan gibt es die unterschiedlichsten Gestaltungen der jeweiligen Fahrverbote, so dass optimale Abläufe in der Warenlogistik gestört sind.
- Ein weiterer Punkt, der meiner Meinung nach berücksichtigt werden muss, ist jener, wonach Verkehrs- und Betriebsinfrastrukturen von einer 3km-Bannmeile umgeben sein müssen. Oftmals liegt das Problem der Lärmbelastigungen bzw. der Umweltbelastungen, die sich dann wieder in externen Kosten wiederfinden - darin, dass Siedlungen und Orte an diese Infrastrukturen über Jahre hinweg heranwachsen oder Siedlungen neu gebaut werden, dann eine infrastrukturelle Erschließung gefordert wird, man jedoch die negativen Folgen daraus nicht in Kauf nehmen möchte. Hier sollte ein Abgabensystem eingeführt werden, wonach zum Beispiel jene Baugründe, die um bestehende Betriebs- und Infrastruktur brach liegen, wesentlich teurer sind als jene, die weiter davon entfernt sind, oder es sollte generell ein Verbot der Umwidmung solcher Flächen für die Ansiedelung privater Anrainer durchgesetzt werden!
- Ebenso muss der Fokus verstärkt auf den Personenverkehr gelenkt werden. Unter Berücksichtigung des Umstandes, wonach Straßengüterverkehr mit den modernsten Fahrzeugen durchgeführt wird, könnte man jene finanziellen Mittel, die jetzt in die Stützung und Subventionierung des Schienengüterverkehrs fließen dazu nutzen, um den öffentlichen Personenverkehr attraktiver zu gestalten und auszubauen. Hier muss nicht unbedingt der Fokus allein auf den Schienenpersonenverkehr gelegt werden, im Gegenteil, auch die Abwicklung des öffentlichen Personennahverkehrs mittels Bussen könnte das Pkw-Aufkommen reduzieren. Auch könnte der Busverkehr insofern attraktiver gestaltet werden, indem eine eigene, günstigere Mautkategorie für Busse eingeführt wird, denn momentan werden Lkw und Busse im Mautsystem in Österreich von den Tarifen her gleich behandelt, obwohl sie eigentlich unterschiedliche Verkehre darstellen.

- Auch muss fairerweise ó im Sinne einer echten Ökologisierung des Verkehrs - angedacht werden, den Pkw-Verkehr fahrleistungsabhängig auf dem hochrangigen Straßennetz mit einzubeziehen und nicht wie im jetzigen System zeitabhängig. Hier gilt es unter Einbeziehung derselben Berechnungsfaktoren wie beim Schwerverkehr, nämlich vor allem der Fahrleistung (fahrleistungsabhängige Pkw-Bemautung) und der Emissionsklasse des Fahrzeuges, ein auf den Pkw abgestimmtes Gebührensystem zu entwickeln.
- Fokussierung des Schienengüterverkehrs auf definierte Transitachsen ó Es macht durchaus Sinn, Bestrebungen anzustellen, wonach der Schienengüterverkehr eine Alternative zum Straßenverkehr darstellt. Hier sollte man jedoch ó auch im Einklang mit transeuropäischen Achsen ó Schwerpunkte definieren und alle Varianten des Schienengüterverkehrs bestmöglich nutzen. Es ist meiner Meinung nach ein Irrweg in der Verkehrspolitik, zu glauben, einen möglichst hohen Modal-Split-Anteil im Schienengüterverkehr halten zu müssen. Stattdessen sollte man diesen genau auf Transitachsen abstimmen und hier verstärkt marktseitig Angebote schaffen.
- Entwicklung und Forcierung neuer Fahrzeugkonzepte ó Gerade die Fahrzeugtechnologie hat in vielerlei Hinsicht viele ökologische Fortschritte erzielt. Die Weiterentwicklung der Motorentechnologie hat den Schadstoffausstoß wesentlich gesenkt. Auch hat die Erhöhung der Gewichte in der Schweiz auf EU-Niveau den Anstieg des Straßengüterverkehrs deutlich verflacht, so dass dieser nun auf einem annähernd gleichen Niveau bleibt, während er zuvor über Jahre hinweg kontinuierlich angestiegen ist. Die Etablierung von Fahrzeugen, die fähig sind größere Mengen (Tonnage/Volumen) zu transportieren, würde meiner Meinung nach deutlich dazu beitragen, das Verkehrsvolumen zu reduzieren! Auch die Zulassung neuer Fahrzeugdesigns im Hinblick auf Abmessungen und Gewichte ist in diesem Zusammenhang von großer Bedeutung. Exemplarisch dazu soll das sog. šConcept Sš der Firma MAN angeführt werden, bei dem der Hersteller Folgendes angibt: šSo reduziert allein das Design den Kraftstoffverbrauch und die CO₂-Emission um 25% - bei gleicher Ladekapazitätš (http://www.mantruckandbus.com/com/de/innovation_kompetenz/forschungs-und_innovationsprojekte/man_concept_s/MAN_Concept_S.html, Zugriff am 28.09.2012). Hier ist jedoch auch der nationale Gesetzgeber gefordert, solche Fahrzeuge entsprechend gesetzlich zuzulassen!

Abbildung 63: MAN: Concept S Truck



Quelle:

MAN, http://www.mantruckandbus.com/com/de/innovation_kompetenz/forschungs-und_innovationsprojekte/man_concept_s/MAN_Concept_S.html, Zugriff am 28.09.2012

An dieser Stelle möchte ich zur Verdeutlichung auch eine Aussage des IRU-Generalsekretärs Umberto de Pretto wiedergeben, der sinngemäß meinte, dass man sich im Rahmen des Luftverkehrs und der Schifffahrt damit rühmt immer neuere und größere Einheiten zur Kapazitätssteigerungen zu bauen. Man denke in der Luftfahrt beispielsweise an den šDreamlinerö von Boeing oder den Airbus A-380 bzw. in der Schifffahrt an die immer größer werdenden Containerschiffe. Nur im Straßengüterverkehr sträubt man sich politisch ó zumindest in Österreich ó über solche Konzepte und Ideen nachzudenken und diese zu diskutieren. Im Rahmen der politischen Debatte tituliert man solche Konzepte (šGiga-Linerö) für den Straßengüterverkehr als šMonster Lkwö (http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20130912_OTS0175/glawischnig-zu-gigalinern-hahn-muss-lkw-lobby-stoppen, Zugriff am 20.10.2013).

Zusammengefasst sollten daher meiner Meinung nach folgende Punkte zur Lösung von Verkehrsproblemen politisch umgesetzt werden:

- Harmonisierung der Wochenendfahrverbote auf europäischer Ebene,
- Aufhebung und Evaluierung regionaler und nationaler Fahrverbote zur Vermeidung von Umwegverkehren ó Prinzip der kürzesten Strecken,
- Förderung und Verbesserung der Qualität des Verkehrs durch finanzielle Anreize zur raschen Lkw-Fuhrparkerneuerung,
- Bannmeile rund um Infrastrukturgebiete,
- Einbeziehung des PKW-Verkehrs in fahrleistungsabhängige Bemannung,
- Fokussierung des Verkehrsträgers Schiene auf Personenverkehr,
- Mehr Anreize für verstärkte Nutzung des Personenverkehrs auf der Straße (Busse!),
- Fokussierung des Schienengüterverkehrs auf definierte Transitachsen anstelle von Angeboten in der Fläche,
- Entwicklung und gesetzliche Forcierung neuer Fahrzeugkonzepte (im Hinblick auf Abmessungen und Gewichte) für einen geringeren Treibstoffverbrauch und für effizientere Abwicklung von Güterverkehrsströmen,
- Paradigmenwechsel im Rahmen des Güterverkehrs ó nicht Förderung der Schiene durch Zwangsmaßnahmen, sondern Optimierung der Abwicklung des Straßengüterverkehrs

Ebenfalls muss jedoch auch nochmals festgehalten und betont werden, dass das Politikfeld šVerkehrö aufgrund seiner vielen Verflechtungen und Auswirkungen nicht losgelöst von anderen Politikfeldern, wie Umwelt-, Industrie-, Wirtschaftspolitik etc., bewertet werden kann. So hat zwar die Liberalisierung und Schaffung des Verkehrsbinnenmarktes in der Europäischen Union zur Vereinfachung der Verkehre beigetragen, jedoch ist im Hinblick auf die Verkehrszunahme auch noch der Umstand der Niederlassungsfreiheit anzusprechen. Verkehr wird immer dann generiert, wo Wirtschaft wächst und wo sich Betriebe und Menschen ansiedeln. Dies ist insofern nur allzu logisch, als für die wirtschaftlichen Produktionsabläufe die Anlieferung und Abholung von Waren und Rohstoffen notwendig ist. Ebenso gilt dies für die Bedürfnisdeckung von Menschen! Seit geraumer Zeit ist es nun ein bekannter Umstand, dass vor allem die produzierende Industrie in jene Länder und Regionen weiterzieht, wo Produktionskosten niedrig sind, um Wettbewerbs- und Standortvorteile zu lukrieren. Diese Betriebsansiedelungen haben zwar für die jeweilige Region einen positiven Beschäftigungseffekt, bedeuten allerdings auch ó im Rahmen der Arbeitsteilung ó die Produktion von neuen und die Verstärkung von bestehenden Verkehrsströmen. Somit entstehen Güterverkehrsströme im Auftrag der Industrie, die die Güter entweder zu den jeweiligen Absatzmärkten oder zur Weiterverarbeitung verteilen!

Als weitere persönliche Überlegung zum Thema Verkehr möchte ich auch noch einen Aspekt der österreichischen Bundesverfassung, im Hinblick auf die Erlassung von Fahrverboten in Österreich einfließen lassen. Schon im österreichischen Bundes-Verfassungsgesetz von 1920 (BGBl. 1/1920) ist im Artikel 4, Absatz 1 und 2, folgendes festgehalten:

§Das Bundesgebiet bildet ein einheitliches Währungs-, Wirtschafts- und Zollgebiet. Innerhalb des Bundes dürfen Zwischenzolllinien oder sonstige Verkehrsbeschränkungen nicht erlassen werden (BGBl. 1/1920, Art. 4 (1) und (2)).

Persönlich drängt sich mir daher die Frage auf, ob Verkehrsbeschränkungen, Sinne von Fahrverboten, mit dieser Bestimmung des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes im Einklang stehen?

Auch möchte ich das Thema des alpenquerenden Lkw-Güterverkehrs einem quantitativen Vergleich unterziehen. Im Jahr 2010 wies die Europäische Kommission über die Alpenübergänge der Schweiz (St. Gotthard, Simplon, Gr. St. Bernard, St. Bernardino), Österreich (Brenner, Reschen) sowie Frankreich (Montgenèvre, Frejus, Mont Blanc) einen Gesamtwert von rund 4,5 Millionen Fahrzeugen (Lkw) aus (vgl. Europäische Kommission (2013): §EU transport in figures, 71). Dies stellt zweifelsohne eine gewaltige Jahresanzahl dar. Vergleich man jedoch das Lkw-Tagesaufkommen an ausgewählten Abschnitten der deutschen Autobahnen mit jenem des Lkw-Aufkommens im Alpentransit am Brenner so wird deutlich, dass es im Hinblick auf die Quantität des Verkehrs Gebiete in Deutschland gibt, die eine wesentlich höhere Verkehrsfrequenz aufweisen, als der viel gefürchtete Lkw-Transitverkehr am Brenner.

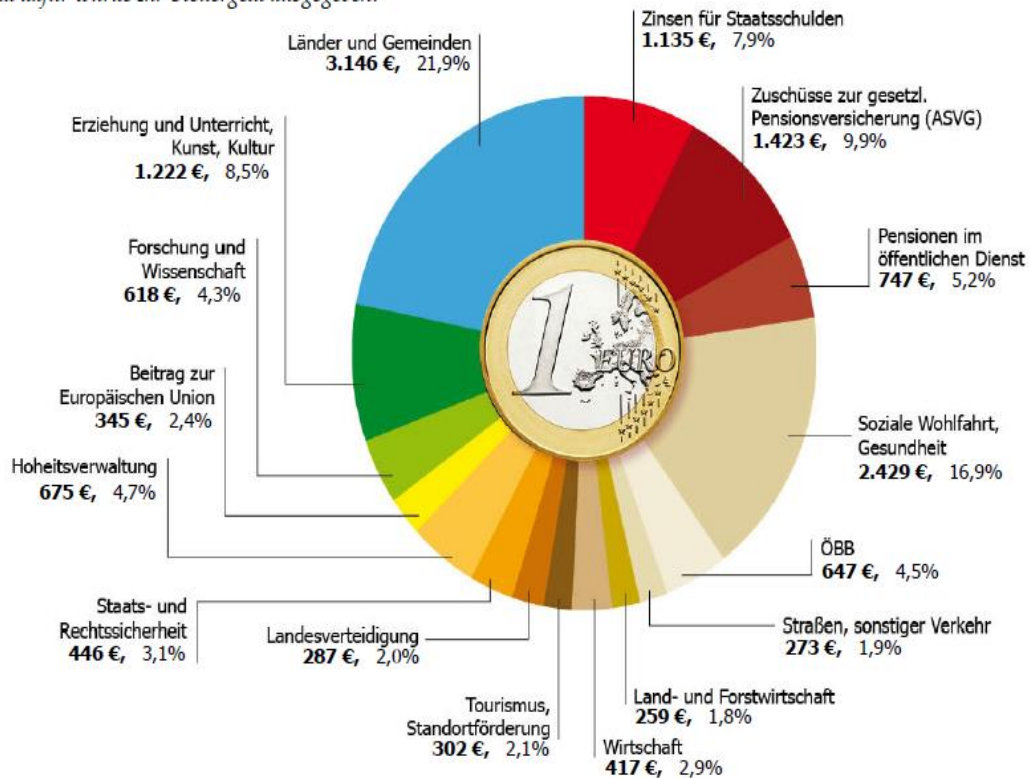
So weist zum Beispiel das Bundesland Nordrhein-Westfalen (Autobahn 1, Zählstelle §Köln-Lövenich) im Jahr 2010 ein Lkw-Aufkommen pro Tag einen Wert von 15.424 aus. Im Vergleich dazu weist die A 13 bei der Zählstelle Matrei/Brenner für das gleiche Jahr lediglich einen Tageswert von 5.337 aus. Das bedeutet, dass alleine an dieser deutschen Zählstelle nahezu die dreifache Lkw-Frequenz am Tag herrscht als im Brenner-Transit!

Zur Veranschaulichung der politischen Wertigkeiten in Österreich, gemessen an der Verwendung von österreichischen Steuereinnahmen, möchte ich abschließend noch eine höchst persönliche Note einfließen lassen, nämlich die Aufschlüsselung meiner Steuereinnahmen für verschiedenste Politikfelder in Österreich. Dazu schreibt das BMF in einem Begleitschreiben zu meiner Steuererklärung für das Jahr 2012:

§Die unten individuell aufgeschlüsselte Grafik bietet Ihnen einen Überblick, wohin Ihr Steuer-Euro fließt. Sie zeigt Ihnen detailliert, welchen wertvollen Beitrag Sie durch Ihre Steuerleistung für Österreich leisten (BMF 2013).

Abbildung 64: Ö: Verwendung steuerpflichtiges Einkommen 2012

Ihr steuerpflichtiges Einkommen* 2012: 46.317 Euro/Jahr
 Ihre Steuerleistung** davon: 14.371 Euro
 ... und dafür wurde Ihr Steuergeld ausgegeben:



* Einkommen: Entspricht der Summe Ihres laufenden Bruttogehalts (minus Sozialversicherung, Werbungskosten), Ihres Gewinnes oder Ihrer anderen Einkünfte (abzgl. Sonderausgaben und außergewöhnlichen Belastungen).

** Einkommensteuer und Lohnsteuer.

Quelle: BMF 2013, Begleitschreiben für Steuerverwendung 2012

Von meinem steuerpflichtigen Einkommen aus dem Jahr 2012 wurden alleine für die ÖBB 4,5 Prozent verwendet. Vergleicht man dies mit anderen Politikfeldern wie dem Beitrag zur Europäischen Union (2,4 Prozent) oder der Landesverteidigung (2 Prozent), wird klar ersichtlich, dass die ÖBB im Hinblick auf die Verwendung von Steuereinnahmen einen weitaus höheren finanziellen Aufwand haben als andere Bereiche. Ob diese Gewichtung der Verwendung von Steuereinnahmen richtig oder falsch ist, möchte ich hier nicht generell bewerten, denn es obliegt letztendlich den politischen Entscheidungsträgern, wie Steuereinnahmen verwendet werden und welche Prioritäten gesetzt werden.

Abschließend möchte ich festhalten, dass das Thema Verkehr in all seinen Facetten von Verkehrsinfrastruktur, Verkehrsträgern, Individualverkehr, Güterverkehr, Umweltaspekten etc. ein so vielschichtiges Politikfeld ist, dass es nahezu unmöglich erscheint, alle relevanten Aspekte in eine Arbeit einfließen zu lassen.

Dennoch habe ich mich redlich bemüht, verschiedenste und unterschiedlichste Aspekte und Sichtweisen zu diesem Thema in diese Arbeit zu integrieren, zu dokumentieren und nach bestem Wissen und Gewissen zu analysieren, darzustellen und zu vergleichen.

Die Arbeit selbst ist über mehrere Jahre hinweg inhaltlich gewachsen und vielschichtiger geworden, und ich halte auch offen fest, dass es zu meinen Schilderungen und Standpunkten entsprechende Gegenargumente gibt. Dieser Umstand ist im Rahmen des Diskurses erwünscht und zulässig.

Somit schließe ich diese Arbeit mit dem lateinischen Ausspruch

ŝ Audiatur et altera parsõ
(ŝ Man höre auch die andere Seiteõ)

und hoffe, dass diese Dissertation ein Beitrag oder Anstoß zum verkehrspolitischen Nachdenken in Österreich ist.

E GLOSSAR

Alpentransitbörse ó Konzept zur Beschränkung des alpenquerenden Straßengüterverkehrs mittels Beschränkung der Durchfahrtsrechte. Diese Rechte können und müssen käuflich erworben werden.

Alpentransiteinheit ó Bestandteil (Handelseinheit) der Alpentransitbörse, eine bestimmte Anzahl von Alpentransiteinheiten ist notwendig, um ein Alpentransitrecht zu erwerben.

Alpentransitrecht ó Bestandteil der Alpentransitbörse, dies ermöglicht das legale Transitieren eines Alpenübergangs.

Alpenüberquerender Verkehr ó Güter- oder Personenverkehr, der den Alpenhauptkamm überquert.

Ämtliche Sammlung des Bundesrechts - In der AS werden insbesondere die in Kraft gesetzten Erlasse veröffentlicht, so die Bundesverfassung, die Bundesgesetze, die Bundesbeschlüsse, die Verordnungen, die völkerrechtlichen Verträge und die Verträge zwischen Bund und Kantonen (Schweiz).

Begleiteter kombinierter Verkehr ó siehe §Rollende Landstraße, kann auch in Verbindung Straße-Schiff (Lkw-Fähren!) durchgeführt werden.

Binnenverkehr - entspringt und endet innerhalb einer betrachteten Region.

CEMT-Lizenz ó eine Form der Transportgenehmigung, deren Besitzer zum liberalisierten grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr zugelassen ist. Muss im jeweiligen Fahrzeug mitgeführt werden.

Europäische Verkehrsministerkonferenz/CEMT/ECMT ó eine intergouvernementale Einrichtung der europäischen Verkehrsminister (auch außerhalb EU) in Paris, wichtigste Maßnahme war die Einführung einer sog. §CEMT-Lizenz. Mittlerweile umbenannt in §International Transport Forum (ITF).

Floriani-Prinzip/Sankt-Florians-Prinzip ó bezeichnet eine Verhaltensweise, in der vorrangig keine Problemlösung gesucht wird, sondern das Problem lediglich auf andere Ebenen verschoben wird.

Giga-Liner ó Fahrzeugeinheiten, die in ihrer Konzeption und Umsetzung bis zu 60 t Gesamtgewicht bzw. 25,25 m Länge erreichen können.

Gotthard-Basistunnel ó Bestandteil der Schweizer Eisenbahn-Alpentransversalen. Er ist rund 57 km lang und ist Bestandteil der Achse Arth-Goldau ó Lugano.

Grenzzonengenehmigung ó eine Art der Transportgenehmigung im Rahmen der Kontingentsysteme. Erlaubt ist grenzüberschreitender Verkehr zwischen Österreich und dem auf

der Genehmigung angegebenen Staat in einem streng abgegrenzten Gebiet entlang der gemeinsamen Grenze.

Inneralpiner Verkehr ó Verkehr mit Ziel und/oder Quelle im Alpenraum (Binnenverkehr)

Kabotage ó Erbringung von Transportdienstleistungen innerhalb eines (EU-)Mitgliedstaates, in dem der ausführende (EU-)Transporteur nicht niedergelassen ist. Bis dato nur unter speziellen Bedingungen erlaubt.

Kombinierter Verkehr ó eine Verknüpfung von verschiedenen Verkehrsträgern, am häufigsten Straße-Schiene, aber auch Straße-Schiff. Man unterscheidet zwischen => unbegleitetem kombiniertem Verkehr (Containerverkehr etc.) und => begleitetem kombiniertem Verkehr (Rollende Landstraße) sowie Vorlauf (hin zur Verladung) und Nachlauf (vom Bahnhof zum Empfänger).

Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (LSVA) ó Schweizer Abgabe, welche auf dem gesamten öffentlichen Straßennetz, abhängig von gefahrenen Kilometern, Emissionsklasse und Gewicht, eingehoben wird.

Loco-Genehmigung ó eine Art der Transportgenehmigung im Rahmen des Kontingentsystems, sie berechtigt zum bilateralen Straßengüterverkehr zwischen den ausgewiesenen Staaten.

Lötschberg-Basistunnel ó Bestandteil der Schweizer Eisenbahn-Alpentransversalen. Er ist 34,6 km lang und führt von Frutigen nach Raron.

Modal Shift - Verschiebung der Verkehrsmittelwahl.

Modal Split ó bezeichnet die Aufteilung des Verkehrsaufkommens auf die einzelnen Verkehrsmittel.

ÖKOMBI ó diese ist die Betreiberin der Rollenden Landstraße in Österreich und mittlerweile eine 100 %ige Tochter der Güterverkehrssparte innerhalb der Österreichischen Bundesbahnen (ÖBB).

Policy instrument ó politische Maßnahme.

Rollende Landstraße/Rola ó Die Rollende Landstraße (Rola) befördert den Lkw samt Fahrer auf einem speziell dafür konstruierten Waggon. Der Fahrer hält sich während der Bahn-fahrt in einem Begleitwaggon auf. Betreiber in Österreich ist die ÖKOMBI.

Systematische Sammlung des Bundesrechts ó Die Systematische Sammlung des Bundesrechts stellt den aktuellen Ist-Stand von Schweizer Rechtsnormen dar (Schweiz).

Transitgenehmigung - eine Art der Transportgenehmigung im Rahmen des Kontingentsystems, sie berechtigt zum Transitieren des ausgewiesenen Staates.

Transitverkehr - Summe des Personen- und Güterverkehrs von einem Herkunfts- zu einem Zielort außerhalb der betrachteten Region.

Umwegtransitverkehr/Umwegtransit ó Umwegverkehre, die entstehen können, wenn Routen durch spezielle Maßnahmen für die Verkehrsnutzung gesperrt sind.

Unbegleiteter kombinierter Verkehr ó Es wird nur die Ladeinheit (Container, Wechsellaufbauten, Anhänger) ohne das Zugfahrzeug und ohne Begleitung durch den Lenker des Zugfahrzeuges transportiert.

Universalgenehmigung - eine Art der Transportgenehmigung im Rahmen des Kontingentsystems, sie beinhaltet meist mehrere Transportarten (Loco, Transit, Drittlandverkehr) zwischen den ausgewiesenen Staaten.

Verkehrssystem - Zusammenwirkungen der technischen und organisatorischen Einrichtungen, die der Raumüberwindung von Personen, Gütern und Nachrichten dienen.

Verursacherprinzip - inklusive der Anlastung der Folgewirkungen ist jenes Prinzip, demzufolge die Kosten für die Vermeidung, Bewältigung und Verringerung der Umweltbelastung und für die Sanierung der Umwelt zu Lasten des Verursachers gehen. Die Verursacher müssen so weit wie möglich die gesamten Kosten der Verkehrsauswirkungen auf Gesundheit und Umwelt tragen

Vor- und Nachlaufgenehmigungen - eine Art der Transportgenehmigung im Rahmen des Kontingentsystems, die zum (genehmigungspflichtigen) begleiteten oder nicht begleiteten Vor- oder Nachlauf im kombinierten Verkehr berechtigt.

F LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS

MONOGRAPHIEN, SAMMELBÄNDE UND BEITRÄGE

- Aberle, Gerd (2003): šTransportwirtschaft ó Einzelwirtschaftliche und gesamtwirtschaftliche Grundlagenö, 4., überarbeitete und erweiterte Auflage, Oldenbourg Wissenschaftsverlag, München; Wien; Oldenbourg
- Bertsch, Josef (1991): šTransitwiderstand in Tirolö in: Koch, Helmut; Lindenbaum, Hans (Hrsg.) (1991): šÜberrolltes Österreich ó Zukunft unter dem Transitverkehrö, Verlag für Gesellschaftskritik, Wien, 167 ó 178
- Busek, Erhard; Hummer, Waldemar (Hrsg.) (2005): šAlpenquerender und inneralpiner Transitverkehr ó Probleme und Lösungsvorschlägeö, LIT Verlag, Wien
- Dachs, Herbert (2006): šGrünalternative Parteienö in: Dachs, Herbert; Gerlich, Peter; Gottweis, Herbert; Kramer, Helmut; Lauber, Volkmar; Müller, Wolfgang C.; Tálos, Emmerich (2006): šPolitik in Österreich ó Das Handbuchö, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 389 - 401
- Dachs, Herbert; Gerlich, Peter; Gottweis, Herbert; Kramer, Helmut; Lauber, Volkmar; Müller, Wolfgang C.; Tálos, Emmerich (2006): šPolitik in Österreich ó Das Handbuchö, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien
- Faller, Peter (1991): šGrundlagen und Grundprobleme der Verkehrswirtschaftö in: Gürtlich, Gerhard; Demand, Ernst; Lamprecht, Helmut; Faller, Peter; Riebesmeier, Brigitta (1991): šVerkehrswirtschaftö, Rudolf-Trauner-Verlag, Linz, 13 - 35
- Faymann, Werner (2008): šHardware muss angepasst werden ó Warum Österreich den BBT brauchtö in: Kußbatscher, Jutta (Hrsg.) (2008): šTunnelblick ó Der Brennerbasistunnel ó Fakten ó Argumente ó Meinungenö, StudienVerlag, Innsbruck, 123 - 130
- Gehler, Michael (2006): šDie zweite Republik ó zwischen Konsens und Konflikt. Historischer Überblick (1945 ó 2005)ö in: Dachs, Herbert; Gerlich, Peter; Gottweis, Herbert; Kramer, Helmut; Lauber Volkmar, Müller, Wolfgang C.; Tálos, Emmerich (2006): šPolitik in Österreich ó Das Handbuchö, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 35 - 51
- Gruner, Wolf D.; Woyke, Wichard (2007): šEuropaóLexikon ó Länder, Politik, Institutionenö, 2. erweiterte Auflage, C.H. Beck Verlag, München
- Gürtlich, Gerhard; Demand, Ernst; Lamprecht, Helmut; Faller, Peter; Riebesmeier, Brigitta (1991): šVerkehrswirtschaftö, Rudolf-Trauner-Verlag, Linz

- Gurgiser, Fritz (2008): §Ein politischer Generationenverrat ó Der BBT als Alibiõ in: Kußtatscher, Jutta (Hrsg.) (2008): §Tunnelblick ó Der Brennerbasistunnel ó Fakten ó Argumente ó Meinungenõ, StudienVerlag, Innsbruck, 320 - 328
- Haas, Ernst B. (2008): §beyond the nation-state ó functionalism and international organizationõ, ECPR Press, Colchester.
- Hauger, Georg (Hrsg.) (2002): §Perspektiven der Verkehrssystemplanung ó Festschrift für Peter Cerwenkaõ, IVS-Schriften Band 14, Österreichischer Kunst- und Kulturverlag, Wien
- Hauger, Georg (2003): §Grundlagen der Verkehrsökologieõ, Österreichischer Kunst- und Kulturverlag, Wien
- Héritier, Adrienne (1999): §Policy-Making and Diversity in Europe ó Escape from Deadlockõ, Cambridge University Press, Cambridge
- Héritier, Adrienne (2001): §Differential Europe - The European Union Impact on National Policymakingõ in: Héritier, Adrienne; Kerwer, Dieter; Knill, Christoph; Lehmkuhl, Dirk; Teutsch, Michael; Douillet, Anne-Cécile (2001): §Differential Europe ó The European Union Impact on National Policymakingõ, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland, 1 - 21
- Héritier, Adrienne; Kerwer, Dieter; Knill, Christoph; Lehmkuhl, Dirk; Teutsch, Michael; Douillet, Anne-Cécile (2001): §Differential Europe ó The European Union Impact on National Policymakingõ, Rowman & Littlefield Publishers, Lanham, Maryland
- Herry, Max (2007): §Benötigen wir noch Wegekostenrechnungen?õ in: Kummer, Sebastian; Riebesmeier, Brigitta; Gürtlich, Gerhard, Fürst, Elmar Wilhelm (2007): §Gesamtverkehrsplanung und Verkehrsinfrastrukturplanung ó Grundfragen ó Methoden ó Umsetzungõ, Linde Verlag, Wien, 201 - 228
- Hobbes, Thomas (2007) (Original: 1651): §Der Leviathanõ, Anaconda Verlag, Köln
- Holzinger, Katharina; Knill, Christoph; Peters, Dirk; Rittberger, Berthold; Schimmelfennig, Frank; Wagner, Wolfgang (2005): §Die Europäische Union ó Theorien und Analysekonzepteõ, Ferdinand Schöningh, Paderborn
- Hussl, Richard (2005): §Brennpunkt Transitõ in: Forum Politische Bildung (Hrsg.) (2005): §Informationen zur Politischen Bildung ó Wie viel Europa? Österreich, Europäische Union, Europaõ, Nr. 24, Wien, 31 - 38
- Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2009): §Die politischen Systeme Westeuropasõ, 4. aktualisierte und überarbeitete Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Koch, Helmut; Lindenbaum, Hans (Hrsg.) (1991): §Überrolltes Österreich ó Zukunft unter dem Transitverkehrõ, Verlag für Gesellschaftskritik, Wien

- Kummer, Sebastian (2012): §Aktuelle Herausforderungen in der Transportwirtschaft ó Analyse und Auswirkungen von Fahrverbotenö (Endbericht), Wirtschaftsuniversität Wien, Institut für Transportwirtschaft und Logistik, Wien
- Kummer, Sebastian; Riebesmeier, Brigitta; Gürtlich, Gerhard, Fürst, Elmar Wilhelm (2007): §Gesamtverkehrsplanung und Verkehrsinfrastrukturplanung ó Grundfragen ó Methoden ó Umsetzungö, Linde Verlag, Wien
- Kußtatscher, Jutta (Hrsg.) (2008): §Tunnelblick ó Der Brennerbasistunnel ó Fakten ó Argumente ó Meinungenö, StudienVerlag, Innsbruck
- Lachmayer, Konrad; Bauer, Lukas (Hrsg.) (2008): §Praxiswörterbuch Europarechtö, Springer-Verlag, Wien
- Lamprecht, Helmut (2005): §Kombinierter Verkehr am Beispiel Brenner - Zur Bilanz und den Zukunftschancen dieses alpenquerenden Kombi-Verkehrsö in: Busek, Erhard; Hummer, Waldemar (Hrsg.) (2005): §Alpenquerender und inneralpiner Transitverkehr ó Probleme und Lösungsvorschlägeö, LIT Verlag, Wien, 165 - 207
- Lauber, Volkmar (1997): §Umweltpolitikö in: Dachs, Herbert; Gerlich, Peter; Gottweis, Herbert; Horner, Franz; Kramer, Helmut; Lauber, Volkmar; Müller, Wolfgang C.; Tálos, Emmerich (1997): §Handbuch des politischen Systems Österreichs ó Die zweite Republikö, 3., erweiterte und völlig neu bearbeitete Auflage, Manzsche Verlags- und Universitätsbuchhandlung, Wien, 608 - 618
- Linder, Wolf (2009): §Das politische System der Schweizö in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2009): §Die politischen Systeme Westeuropasö, 4. aktualisierte und überarbeitete Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 567 - 605
- Moravcsik, Andrew (1993): §Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approachö in: Journal of Common Market Studies, Volume 31, Nr. 4, Dezember, 473 - 524
- Moravcsik, Andrew (1998a): §Centralization or Fragmentation? Europe Facing the Challenges of Deepening, Diversity and Democracyö, Council on Foreign Relations, New York
- Moravcsik, Andrew (1998b): §The Choice for Europe ó Social Purpose & State Power from Messina to Maastrichtö, Cornell University Press, Ithaca, New York
- Nagele, Rudolf (2012): §Die Straßenmaut in Österreichö in ASFINAG (2012): §Das Autobahnnetz in Österreich ó 30 Jahre ASFINAGö, Wien, 175 - 204
- Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (2002): §Lexikon der Politikwissenschaft ó Theorien, Methoden, Begriffeö, Band 1: A ó M, Beck Verlag, München

- Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (2002): §Lexikon der Politikwissenschaft ó Theorien, Methoden, Begriffeö, Band 2: N ó Z, Beck Verlag, München
- Pelinka, Anton (2009): §Das politische System Österreichsö in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2009): §Die politischen Systeme Westeuropasö, 4. aktualisierte und überarbeitete Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 607 - 641
- Pollak, Johannes; Slominski, Peter (2006): §Das politische System der EUö, Facultas Verlag, Wien
- Puwein, Wilfried (1994): §Die Regulierung des grenzüberschreitenden Straßengüterverkehrsö in: WIFO Monatsberichte 10/94, Wien, 579 - 589
- Puwein, Wilfried (1998): §Erste Bewertung des Transitvertragsö in: WIFO Monatsberichte 2/1998, Wien, 107 ó 116
- Puwein, Wilfried (2007): §Evaluierung von Regelungen für den Gütertransitverkehr durch die Alpenö in: WIFO Monatsberichte 7/2007, Wien, 597 - 614
- Rittberger, Berthold; Schimmelfennig, Frank (2005): §Integrationstheorien: Entstehung und Entwicklung der EUö in: Holzinger, Katharina; Knill, Christoph; Peters, Dirk; Rittberger, Berthold; Schimmelfennig, Frank; Wagner, Wolfgang (2005): §Die Europäische Union ó Theorien und Analysekonzepteö; Ferdinand Schöningh, Paderborn, 19 - 80
- Scharpf, Fritz W. (1985): §Die Politikverflechtungs-Falle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleichö in: Politische Vierteljahresschrift, Ausgabe 26/4, 323 - 356
- Scharpf, Fritz W. (1999): §Regieren in Europa ó Effektiv und demokratisch?ö Campus Verlag, Frankfurt/Main, New York
- Scharpf, Fritz W. (2006): §Interaktionsformen ó Akteurzentrierter Institutionalismus in der Politikforschungö, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Schierhackl, Klaus (2012): §Die Straßensondergesellschaften und die ASFINAGö in: ASFINAG (2012): §Das Autobahnnetz in Österreich ó 30 Jahre ASFINAGö, Wien, 129 - 134
- Schultze, Rainer-Olaf (2002a): §Mehrebenen-Verflechtungö in: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (2002): §Lexikon der Politikwissenschaft ó Theorien, Methoden, Begriffeö, Band 1: A ó M, Beck Verlag, München, 518
- Schultze, Rainer-Olaf (2002b): §Politikverflechtungö in: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (2002): §Lexikon der Politikwissenschaft ó Theorien, Methoden, Begriffeö, Band 2: N ó Z, Beck Verlag, München, 670f

- Sickinger, Hubert; Hussl, Richard (1993): §Transit ó Saga ó Bürgerwiderstand am Auspuff Europasö, Kulturverlag, Thaur-Wien-München
- Sima, Stefan (2005): §Österreich im transeuropäischen Verkehrssystemö, Österreichischer Kunst- und Kulturverlag, IVS-Schriften Band 25, Wien
- Spendel, Christian (2006): §Straßengüterverkehr ó Recht und Praxisö, Band I, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien - Graz
- Voigt, Fritz (1965): §Verkehr ó Die Entwicklung des Verkehrssystemsö, 2. Band - 1. Hälfte, Duncker & Humblot, Berlin
- Welan, Manfred (1999): §Recht in Österreich ó Ein Überblick.ö, WUV Universitätsverlag, Wien
- Wenger, Hans (2001): §UIRR 30 Jahre ó Geschichte der UIRR und des Kombinierten Güterverkehrs Schiene-Strasse in Europa 1970-2000ö, Brüssel
- Wessels, Wolfgang (2008): §Das politische System der Europäischen Unionö, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Wessels, Wolfgang (2009): §Das politische System der Europäischen Unionö in: Ismayr, Wolfgang (Hrsg.) (2009): §Die politischen Systeme Westeuropasö, 4. aktualisierte und überarbeitete Auflage, VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, 957 - 992

SONSTIGE PUBLIKATIONEN UND QUELLEN

- BGL (2010): §Bestandsaufnahme zu den Auswirkungen des Sektoralen Fahrverbots auf der Inntalautobahn und zur Nutzung der RoLas im Tirol-Transitö, GF256-10, Zo/ga vom 05.10.2010, Frankfurt am Main
- BGL (2013): §Verkehrswirtschaftliche Zahlen (VWZ) 2012/2013ö, Frankfurt am Main
- International Road Transport Union (IRU) (2013): §This is the IRU 2013 ó Driving progress since 1948ö, Genf
- ProgTrans (2007): §European Transport Report 2007/2008 ó Analyses and Forecasts 37 European and Overseas Countriesö, Basel
- ProgTrans (2010): §Internalisation of external costs ó Direct impact on the economies of the individual EU Member States, and the consequences on the European road haulage industryö, Basel
- ProgTrans (2013): §Externe Effekte des Personen- und Güterverkehrs auf Österreichs Straßen ó Grundlagen und Größenordnungenö Basel

- Verband der Automobilindustrie (VDA) (2011): §Energiebedarfs- und Emissionsvergleich von LKW, Bahn und Schiff im Güterfernverkehr ó Aktualisierung 2011ö, Leinfelden ó Echterdingen

ZEITUNGEN UND ZEITSCHRIFTEN

- Der Spiegel (28/2011): §Laster der Tugendö, Ausgabe 28/2011, 124-125
- Der Standard, Ökostandard (Juni 2011): §ÖBB Güterverkehr wieder zurück auf dem Holzwegö, Juni 2011, Ö 17
- Die Südostschweiz (März 2011): §Zögerliche Schweiz präsidiert die Alpenkonventionö, 10. März 2011, 17
- Format, Printausgabe (Juli 2010): §Der Stau-Wahnsinnö, Nr. 28 vom 16. Juli 2010, 6 ó 11
- Kleine Zeitung: §Karawankentunnel: Kampf für zweite Röhreö, <http://www.kleinezeitung.at/kaernten/villach/villach/2842320/karawankentunnel-kampf-fuer-zweite-roehre.story>, Zugriff am 26.10.2011
- Kurier Logistik (November 2010): §Doris Bures zieht Bilanz ó So soll Schiene besser werdenö, 10. November 2009, 13
- Österreichischer Wirtschaftsverlag (2001): §Strassengüterverkehr ó Offizielle Fachzeitschrift des Fachverbandes und der Fachgruppen des Güterbeförderungsgewerbesö, Ausgabe April 2001, Wien
- Österreichischer Wirtschaftsverlag (2012): §Strassengüterverkehr ó Offizielle Fachzeitschrift der Fachverbände und Fachgruppen des Güterbeförderung- und Autobusgewerbesö, Ausgabe 6|Juni 2012, Wien
- Profil extra (August 2011): §Schiene versus Straße, revisited ó Ein Dogma gerät ins Wanken: Ist der Lastwagen vielleicht gar kein so furchtbarer Umweltsünder?ö, August 2011, 48
- Salzburger Nachrichten (August 2007): §Schiffe emittieren mehr Klimagase als Flugverkehrö, Printausgabe vom 18. August 2007, 19

EU-QUELLEN

- Bayliss; Ponti; Savy; Tsamboulas; Viegas (2012): „Report of the High Level Group on the Development of the EU Road Haulage Market, June 2012“
- Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße (2002), Amtsblatt Nr. L 114 vom 30.04.2002, 91 - 127
- Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güterverkehr auf Straße und Schiene (1992) ó Erklärungen der Verhandlungspartner ó Gemeinsame Erklärungen zu den Massen und Gewichten der Fahrzeuge ó Briefwechsel über den Marktzugang, Amtsblatt Nr. L 373 vom 21/12/1992, 0028 ó 0046
- EPP Group: „Die Europäische Verkehrspolitik ó Bestandsaufnahme und Perspektiven“, <http://www.eppgroup.eu/Activities/docs/transport-de.pdf>, Zugriff am 07.07.2010
- EUROPA ó Rat der Europäischen Union, http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/council-eu/index_de.htm, Zugriff am 03.09.2013
- Europäischer Gerichtshof (Mai 1985), Urteil des Gerichtshofes vom 22. Mai 1985, Europäisches Parlament gegen Rat der Europäischen Gemeinschaften, Rechtssache 13/83, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61983CJ0013:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013
- Europäischer Gerichtshof (September 2000), Urteil des Gerichtshofes vom 26. September 2000, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C-205/98, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML>, Zugriff am 25.09.2013
- Europäischer Gerichtshof (September 2000), Urteil des Gerichtshofes vom 26. September 2000, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C-205/98, Leitsätze, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:61998CJ0205:DE:HTML#SM>, Zugriff am 25.09.2013
- Europäischer Gerichtshof, (Juli 2003), Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 30. Juli 2003, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C-320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF>, Zugriff am 27.09.2013
- Europäischer Gerichtshof (Oktober 2003), Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 2. Oktober 2003, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C 320/03 R, [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320:DE:PDF)

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2801%29:DE:PDF,
Zugriff am 27.09.2013

- Europäischer Gerichtshof (April 2004), Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 27. April 2004, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C 320/03 R, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CO0320%2802%29:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013
- Europäischer Gerichtshof (November 2005), Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 15. November 2005, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C 320/03, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:PDF>, Zugriff am 04.10.2013
- Europäischer Gerichtshof (November 2005), Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 15. November 2005, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62003CJ0320:DE:HTML>, Leitsätze des Urteils, Zugriff am 04.10.2013
- Europäischer Gerichtshof (Januar 2006), Schlussanträge des Generalanwalts L.A. Geelhoed vom 26. Januar 2006, Republik Österreich gegen Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, Rechtssache C-161/04, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62004CC0161:DE:PDF>, Zugriff am 21.10.2013
- Europäischer Gerichtshof (Dezember 2010), Schlussanträge der Generalanwältin Verica Trstenjak vom 16. Dezember 2010, Europäische Kommission gegen Republik Österreich, Rechtssache C-28/09, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CC0028:DE:HTML>, Zugriff am 21.10.2013
- Europäischer Gerichtshof (Dezember 2011), Urteil des Gerichtshofes (Große Kammer) vom 21. Dezember 2011, Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Republik Österreich, Rechtssache C-28/09, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62009CJ0028:DE:HTML>, Zugriff am 22.10.2013
- Europäische Kommission: §Politikbereiche, http://ec.europa.eu/policies/index_de.htm, Zugriff am 05.10.2011
- Europäische Kommission (Kommission der Europäischen Gemeinschaften) (1985): §Vollendung des Binnenmarktes ó Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, KOM (85) 310 endg., Brüssel, 14.06.1985

- Europäische Kommission (1995): §Faire und effiziente Preise im Verkehr ó Politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten in der Europäischen Union, Grünbuch, KOM (95) 691, Brüssel, Dezember 1995
- Europäische Kommission (2001): §Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft (KOM(2001), 370 endg.)
- Europäische Kommission (2009), Generaldirektion für Energie und Transport: §EU energy and transport in figures, Statistical Pocketbook 2009, Luxemburg
- Europäische Kommission (2011): §EU transport in figures, Statistical Pocketbook 2011, Luxemburg
- Europäische Kommission (2011): §Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum ó Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem, Weißbuch, KOM(2011) 144 endgültig, Brüssel, 28.03.2011
- Europäische Kommission (2012), Mitteilung der Kommission: §Einrichtung des europäischen elektronischen Mautdienstes, COM (2012) 474 final, Brüssel 30.08.2012
- Europäische Kommission (2013): §EU transport in figures, Statistical Pocketbook 2013, Luxemburg
- Europäischer Rat (Göteborg) (2001), Schlussfolgerungen des Vorsitzes, SN 200/1/01 REV 1, 15. und 16. Juni 2001, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/de/ec/00200-r1.d1.pdf, Zugriff am 18.10.2013
- Europäisches Übereinkommen über die Arbeit des im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrpersonals (AETR) (1978), Abl. Nr. L 095 S. 0001 ó 0018 vom 08.04.1978
- Verwaltungsvereinbarung zur Festlegung des Zeitpunktes und der Modalitäten der Einführung des im Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Österreich über den Güterverkehr im Transit auf der Schiene und der Straße vorgesehenen Ökopunktesystems (1993), Abl. Nr. L 047 S. 0028 ó 0041 vom 25.02.1993

Richtlinien (chronologisch)

- Richtlinie 93/89/EWG des Rates vom 25. Oktober 1993 über die Besteuerung bestimmter Kraftfahrzeuge zur Güterbeförderung sowie die Erhebung von Maut- und Benützungsgebühren für bestimmte Verkehrswege durch die Mitgliedstaaten, AB1. Nr. L 279 vom 12.11.1993, 32638
- Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, Abl. Nr. L 187/42 ó L187/50 vom 20.07.1999

- Richtlinie 2006/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, Abl. Nr. L 157/8 ó L 157/23 vom 9.6.2006
- Richtlinie 2011/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, Abl. Nr. L 269/1 ó L 269/16 vom 14.10.2011

Verordnungen (chronologisch)

- Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates vom 20. Dezember 1985 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr, Abl. Nr. L 370 S.0001 ó 0007 vom 31.12.1985
- Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, Abl. Nr. L 279 S. 0001 ó 0016 vom 12.11.1993
- Verordnung (EG) Nr. 2327/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Einrichtung einer auf Punkten basierenden Übergangsregelung für Schwerlastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004 im Rahmen einer nachhaltigen Verkehrspolitik, Abl. Nr. L 345/30 ó L345/33 vom 31.12.2003
- Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates, Abl. Nr. L 102/1 ó 102/13 vom 11.4.2006
- Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs, Abl. Nr. L 300/72 ó 300/87 vom 14.11.2009

Verträge

- Dokumente betreffend den Beitritt des Königreichs Norwegen, der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden zur Europäischen Union, Abl. Nr. C 241 vom 29. August 1994
- Einheitliche Europäische Akte, Abl. Nr. L 169/1 ó 29 vom 29.6.1987
- Konsolidierte Fassungen des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Abl. Nr. C 115/1 ó 388 vom 9.5.2008

- Vertrag über die Europäische Union, Abl. Nr. C 191/1 ó 112 vom 29.7.92
- Vertrag von Amsterdam, Abl. Nr. C 340/1 ó 144 vom 10.11.97
- Vertrag von Lissabon, Abl. Nr. C 306/1 ó 271 vom 17.12.2007
- Vertrag von Nizza, Abl. Nr. C 80/1 ó 87 vom 10.3.2001
- Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11957E/tif/11957E.html>, Zugriff am 2.7.2010

ÖSTERREICHISCHE-QUELLEN

Österreichische Rechtsquellen

- BGBl. 1/1920: §Bundes-Verfassungsgesetzö, ausgegeben am 10. November 1920
- BGBl. II Nr. 139/2000, 139. Kundmachung: Aufhebung der Ferienreiseverordnung durch den Verfassungsgerichtshof, ausgegeben am 12. Mai 2000

Bundesgesetze (nach Nummer aufsteigend sortiert)

- BGBl. I Nr. 82/2007, 82. Bundesgesetz: Änderung des Bundesstraßen-Mautgesetzes 2002 und des ASFINAG-Gesetzes, ausgegeben am 13. November 2007
- BGBl. I Nr. 109/2002, 109. Bundesgesetz: Bundesstraßen-Mautgesetz 2002 ó BStMG, ausgegeben am 16. Juli 2002
- BGBl. I Nr. 113/1997, 113. Bundesgesetz: Infrastrukturfinanzierungsgesetz 1997, ausgegeben am 11. September 1997
- BGBl. Nr. 159/1960, 159. Bundesgesetz: Straßenverkehrsordnung 1960 ó StVO 1960, ausgegeben am 30. Juli 1960
- BGBl. Nr. 159/1960, Bundesgesetz vom 6. Juli 1960, mit dem Vorschriften über die Straßenpolizei erlassen werden (Straßenverkehrsordnung 1960 - StVO. 1960), igF.
- BGBl. Nr. 267/1967, Bundesgesetz vom 23. Juni 1967 über das Kraftfahrwesen (Kraftfahrgesetz 1967 ó KFG 1967), igF.
- BGBl. Nr. 449/1992, Bundesgesetz über die Erhebung einer Kraftfahrzeugsteuer (Kraftfahrzeugsteuergesetz 1992 - KfzStG 1992), igF.
- BGBl. Nr. 453/1992, 453. Bundesgesetz: Änderung des Güterbeförderungsgesetzes und des Kraftfahrgesetzes 1967, ausgegeben am 31. Juli 1992

- BGBl. Nr. 518/1994, 518. Bundesgesetz: 19. Straßenverkehrsordnungs-Novelle, ausgegeben am 14. Juli 1994
- BGBl. Nr. 593/1995 (wiederverlautbart), Bundesgesetz über die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen (Güterbeförderungsgesetz 1995 - GütbefG), igF.

Landesgesetzblätter ó Tirol (nach Nummer aufsteigend sortiert)

- LGBL. 49/2009, Landesgesetzblatt für Tirol, 49. Verordnung des Landeshauptmannes vom 23. Juni 2009, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung), herausgegeben und versendet am 25. Juni 2009
- LGBL. Nr. 66/2008, Landesgesetzblatt für Tirol, 66. Verordnung des Landeshauptmannes vom 20. Oktober 2008, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn ein Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge erlassen wird, herausgegeben und versendet am 23. Oktober 2008
- LGBL. 74/2008, Landesgesetzblatt für Tirol, 74. Verordnung des Landeshauptmannes vom 13. November 2008, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung), herausgegeben und versendet am 2. Dezember 2008
- LGBL. Nr. 79/2004, Landesgesetzblatt für Tirol, 79. Verordnung des Landeshauptmannes vom 20. Oktober 2004, mit der in Tirol verkehrsbeschränkende Maßnahmen erlassen werden, herausgegeben und versendet am 27. Oktober 2004
- LGBL. Nr. 84/2008, Landesgesetzblatt für Tirol, 84. Verordnung des Landeshauptmannes vom 16. Dezember 2008, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung), herausgegeben und versendet am 23. Dezember 2008
- LGBL. Nr. 84/2009, Landesgesetzblatt für Tirol, 84. Verordnung des Landeshauptmannes vom 22. Oktober 2009, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn ein Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge erlassen wird, herausgegeben und versendet am 28. Oktober 2009
- LGBL. Nr. 90/2006, Landesgesetzblatt für Tirol, 90. Verordnung des Landeshauptmannes vom 24. November 2006, mit der auf der A 12 Inntalautobahn ein Fahrverbot für schadstoffreiche Schwerfahrzeuge erlassen wird, herausgegeben und versendet am 5. Dezember 2006
- LGBL. Nr. 91/2006, Landesgesetzblatt für Tirol, 91. Verordnung des Landeshauptmannes vom 24. November 2006, mit der auf der A 12 Inntalautobahn ein Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge erlassen wird, herausgegeben und versendet am 5. Dezember 2006
- LGBL. Nr. 92/2007, Landesgesetzblatt für Tirol, 92. Verordnung des Landeshauptmannes vom 17. Dezember 2007, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn der Transport bestimmter

Güter im Fernverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung), herausgegeben und versendet am 20. Dezember 2007

- LGBl. Nr. 94/2011, Landesgesetzblatt für Tirol, 94. Verordnung des Landeshauptmannes vom 10. Oktober 2011, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn das Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge geändert wird, herausgegeben und versendet am 20. Oktober 2011
- LGBl. Nr. 119/2012, Landesgesetzblatt für Tirol, 119. Verordnung des Landeshauptmannes vom 25. Oktober 2012, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn das Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge geändert wird, herausgegeben und versendet am 31. Oktober 2012

Protokolle, Übereinkommen und Abkommen

- Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über den Güterverkehr im Transit auf der Schiene und der Straße samt Anhängen I bis X, BGBl. Nr. 823/1992, ausgegeben am 29. Dezember 1992
- Abkommen zwischen der Republik Österreich und der Italienischen Republik zur Verwirklichung eines Eisenbahnbasistunnels auf der Brennerachse, BGBl. III Nr. 177/2006, ausgegeben am 16. November 2006
- Genfer Abkommen über den Straßenverkehr, BGBl. Nr. 222/1955, ausgegeben am 23. November 1955
- Protokoll zur Durchführung der Alpenkonvention von 1991 im Bereich Verkehr (Protokoll §Verkehrö), BGBl. III Nr. 234/2002, ausgegeben am 29. Oktober 2002
- Übereinkommen über den Beförderungsvertrag im internationalen Straßengüterverkehr (CMR), BGBl. Nr. 138/1961, ausgegeben am 20. Juni 1961
- Übereinkommen über den Straßenverkehr samt Anhängen, BGBl. Nr. 289/1982, ausgegeben am 30. Juni 1982
- Übereinkommen zum Schutz der Alpen (Alpenkonvention) samt Anlage, BGBl. Nr. 477/1995, ausgegeben am 21. Juli 1995
- Zwischenstaatliches Übereinkommen über den Verkehr von Kraftfahrzeugen, BGBl. Nr. 304/1930, ausgegeben am 18. Oktober 1930

Verordnungen (nach Nummer aufsteigend sortiert)

- BGBl. II 33/2002, 33. Verordnung: Änderung der Verordnung über Ausnahmen vom Nachtfahrverbot für Fahrten im Rahmen des Kombinierten Verkehrs, ausgegeben am 22. Jänner 2002
- BGBl. II Nr. 75/2007, 75. Verordnung: Fahrverbote in Tirol, ausgegeben am 28. März 2007

- BGBl. II Nr. 76/2007, 76. Verordnung: Änderung der Verordnung über Ausnahmen vom Nachtfahrverbot für Fahrten im Rahmen des Kombinierten Verkehrs, ausgegeben am 28. März 2007
- BGBl. II Nr. 80/2013, 80. Verordnung: Fahrverbotskalender 2013, ausgegeben am 22. März 2013
- BGBl. II Nr. 82/2005, 82. Verordnung: Fahrverbote in Tirol, ausgegeben am 23. März 2005
- BGBl. II Nr. 84/2006, 84. Verordnung: Änderung der Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über Ausnahmen vom Wochenend- und Feiertagsfahrverbot hinsichtlich bestimmter Bahnhöfe, ausgegeben am 24. Februar 2006
- BGBl. II Nr. 90/2008, 90. Verordnung: Fahrverbote in Tirol, ausgegeben am 14. März 2008
- BGBl. II Nr. 99/2006, 99. Verordnung: Änderung der Verordnung des Bundesministers für Wissenschaft und Verkehr über Ausnahmen vom Nachtfahrverbot für Fahrten im Rahmen des Kombinierten Verkehrs, ausgegeben am 6. März 2006
- BGBl. II Nr. 101/2009, 101. Verordnung: Fahrverbote in Tirol 2009, ausgegeben am 6. April 2009
- BGBl. II Nr. 101/2010, 101. Verordnung: Fahrverbotskalender 2010, ausgegeben am 29. März 2010
- BGBl. II Nr. 110/1998, 110. Verordnung: Änderung der Verordnung über Ausnahmen vom Nachtfahrverbot für Fahrten im Rahmen des Kombinierten Verkehrs, ausgegeben am 31. März 1998
- BGBl. II Nr. 112/2012, 112. Verordnung: Fahrverbotskalender 2012, ausgegeben am 2. April 2012
- BGBl. II Nr. 114/2005, 114. Verordnung: Änderung der Verordnung über Ausnahmen vom Wochenend- und Feiertagsfahrverbot hinsichtlich bestimmter Bahnhöfe, ausgegeben am 27. April 2005
- BGBl. II Nr. 116/2007, 116. Verordnung: Fahrverbotskalender 2007, ausgegeben am 1. Juni 2007
- BGBl. II Nr. 118/2009, 118. Verordnung: Fahrverbotskalender 2009, ausgegeben am 22. April 2009
- BGBl. II Nr. 119/2007, 119. Verordnung: Änderung der Verordnung über Ausnahmen vom Wochenend- und Feiertagsfahrverbot, ausgegeben am 6. Juni 2007

- BGBl. II Nr. 124/2008, 124. Verordnung: Mauttarifverordnung 2008, ausgegeben am 10. April 2008
- BGBl. II Nr. 131/2011, 131. Verordnung: Fahrverbotskalender 2011, ausgegeben am 19. April 2011
- BGBl. II Nr. 140/2007, 140. Verordnung: Änderung der Mauttarifverordnung, ausgegeben am 21. Juni 2007
- BGBl. II Nr. 155/2006, 155. Verordnung: Fahrverbote in Tirol, ausgegeben am 11. April 2006
- BGBl. II Nr. 161/2008, 161. Verordnung: Fahrverbotskalender 2008, ausgegeben am 16. Mai 2008
- BGBl. II Nr. 180/2005, 180. Verordnung: Fahrverbotskalender 2005, ausgegeben am 17. Juni 2005
- BGBl. II Nr. 181/1999, 181. Verordnung: Änderung der Ferienreiseverordnung, ausgegeben am 18. Juni 1999
- BGBl. II Nr. 192/2003, 192. Verordnung: Änderung der Verordnung über verkehrsbeschränkende Maßnahmen auf einem Teilbereich der A 12 Inntalautobahn, ausgegeben am 25. März 2003
- BGBl. II Nr. 208/2000, 208. Verordnung: Sommerreiseverordnung, ausgegeben am 7. Juli 2000
- BGBl. II Nr. 232/2009, 232. Verordnung: Mauttarifverordnung 2009, ausgegeben am 20. Juli 2009
- BGBl. II Nr. 237/2006, 237. Verordnung: Fahrverbotskalender 2006, ausgegeben am 22. Juni 2006
- BGBl. II Nr. 240/2006, 240. Verordnung: Änderung des Fahrverbotskalenders 2006, ausgegeben am 29. Juni 2006
- BGBl. II Nr. 248/2004, 248. Verordnung: Ferienreiseverordnung 2004, ausgegeben am 16. Juni 2004
- BGBl. II Nr. 259/1993, 259. Verordnung: Ferienreiseverordnung, ausgegeben am 20. April 1993
- BGBl. II Nr. 262/2002, 262. Verordnung: Ferienreiseverordnung 2002, ausgegeben am 28. Juni 2002

- BGBl. II Nr. 277/1999, 277. Verordnung: Änderung der Ferienreiseverordnung, ausgegeben am 12. August 1999
- BGBl. II Nr. 278/2003, 278. Verordnung: Erlassung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen, ausgegeben am 27. Mai 2003
- BGBl. II Nr. 279/2003, 279. Verordnung: Erlassung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen auf der A 12 Inntalautobahn (sektorales Fahrverbot), ausgegeben am 27. Mai 2003
- BGBl. II Nr. 293/2003, 293. Verordnung: Ferienreiseverordnung 2003, ausgegeben am 24. Juni 2003
- BGBl. II Nr. 321/2004, 321. Verordnung: Fahrverbote in Tirol, ausgegeben am 4. August 2004
- BGBl. II Nr. 349/2002, 349. Verordnung: Erlassung von verkehrsbeschränkenden Maßnahmen auf einem Teilbereich der A 12 Inntalautobahn, ausgegeben am 20. September 2002
- BGBl. II Nr. 394/2009, 394. Verordnung: Änderung der Mauttarifverordnung 2009, ausgegeben am 1. Dezember 2009
- BGBl. II Nr. 395/2012, 395. Verordnung: Mauttarifverordnung 2012, ausgegeben am 30. November 2012
- BGBl. II Nr. 406/1995, 406. Verordnung: Änderung der Ferienreiseverordnung, ausgegeben am 21. Juni 1995
- BGBl. II Nr. 406/2002, 406. Verordnung: Mauttarifverordnung, ausgegeben am 5. November 2002
- BGBl. II Nr. 417/2010, 417. Verordnung: Mauttarifverordnung 2010, ausgegeben am 14. Dezember 2010
- BGBl. II Nr. 436/2011, 436. Verordnung: Mauttarifverordnung 2011, ausgegeben am 21. Dezember 2011
- BGBl. Nr. 528/1989, 528. Verordnung des Bundesministers für öffentliche Wirtschaft und Verkehr vom 2. November 1989, mit der auf bestimmten Autobahnen ein Nachtfahrverbot für Lastkraftfahrzeuge verhängt wird, ausgegeben am 9. November 1989
- BGBl. II Nr. 568/2003, 568. Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie betreffend den Beginn der Einhebung der fahrleistungsabhängigen Maut, ausgegeben am 23. Dezember 2003

- BGBl. Nr. 855/1994, 855. Verordnung: Ausnahme vom Wochenend- und Feiertagsfahrverbot hinsichtlich bestimmter Bahnhöfe, ausgegeben am 4. November 1994
- BGBl. Nr. 1027/1994, 1027. Verordnung: Ausnahmen vom Nachtfahrverbot für Fahrten im Rahmen des Kombinierten Verkehrs, ausgegeben am 23. Dezember 1994

Österreichische Parteiprogramme

- BZÖ: §Programm des Bündnis Zukunft Österreich§ Beschlossen auf dem außerordentlichen Bundeskonvent am 2. Mai 2010 in Wien, http://www.bzoe.at/assets/files/BZOE-Programm_2012.pdf, Zugriff am 15.03.2013)
- FPÖ: §Parteiprogramm der Freiheitlichen Partei Österreichs (FPÖ)§ Beschlossen vom Bundesparteitag der Freiheitlichen Partei Österreichs am 18. Juni 2011 in Graz, http://www.fpoe.at/fileadmin/Content/portal/PDFs/2012/2012_parteiprogramm_web.pdf, Zugriff am 04.07.2012
- GRÜNE: §Grundsatzprogramm der Grünen§ Beschlossen beim 20. Bundeskongress der Grünen am 7. und 8. Juli 2001 in Linz, <http://www.gruene.at/partei/programm/parteiprogramm/gruenes-grundsatzprogramm-1.pdf>, Zugriff am 24.10.2013
- NEOS: §Pläne für ein neues Österreich§ (Stand 7. Juli 2013), <http://neos.eu/download/plaene-fuer-ein-neues-oesterreich.pdf>, Zugriff am 22.10.2013
- ÖVP: §Grundsatzprogramm§ Beschlossen am 30. Ordentlichen Parteitag der Österreichischen Volkspartei am 22. April 1995 in Wien, <http://www.oevp.at/down.load?file=Grundsatzprogramm.pdf&so=download>, Zugriff am 24.10.2013
- SPÖ: §Das Grundsatzprogramm§, http://spoe.at/sites/default/files/das_spoe_parteiprogramm.pdf, Zugriff am 24.10.2013
- TEAM STRONACH: §Grundsatzprogramm April 2013§, <http://www.teamstronach.at/de/programm?file=files/team-stronach/content/downloads/grundsatzprogramm/Grundsatzprogramm.pdf>, Zugriff am 23.04.2013

Österreichische Regierungserklärungen (chronologisch)

- Bundeskanzleramt Österreich (1970): §Für ein modernes Österreich § Regierungserklärung, abgegeben von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 27. April 1970 vor dem Nationalrat§ (1970), Klub der sozialistischen Abgeordneten und Bundesräte, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (1975): §Regierungserklärung von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 5. November 1975, Bundespressedienst, Wien

- Bundeskanzleramt Österreich (1979): §Regierungserklärung von Bundeskanzler Dr. Bruno Kreisky am 19. Juni 1979ö, Bundespressdienst, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (1987): §Erklärung der Bundesregierung vor dem Nationalrat von Bundeskanzler Dr. Franz Vranitzky, 28. Jänner 1987ö, Bundespressdienst, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (1990): §Erklärung der Bundesregierung vor dem Nationalrat von Bundeskanzler Dr. Franz Vranitzky, 18. Dezember 1990ö, Bundespressdienst, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (2000): §Regierungserklärung ö Bundeskanzler Dr. Wolfgang Schüssel ö Österreich neu regieren (2000)ö, 9. Februar 2000, <http://www.austria.gv.at/2004/4/7/regerklär.pdf>, Zugriff am 16.12.2009
- Bundeskanzleramt Österreich (2007): §Regierungserklärung 2007 ö 2010 ö Gemeinsam für Österreich ö Der Mensch im Mittelpunkt, Bundeskanzler Dr. Alfred Gusenbauer ö Regierungserklärung, 16. Jänner 2007ö, <http://www.austria.gv.at/DocView.axd?CobId=19700>, Zugriff am 18.12.2009

Österreichische Regierungsprogramme (chronologisch)

- Bundeskanzleramt Österreich (1983): §Arbeitsübereinkommen zwischen SPÖ und FPÖ über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung 1983-1986ö, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (1987): §Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialistischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung für die Dauer der XVII. Gesetzgebungsperiode des Nationalratesö, 16. Jänner 1987, Bundespressdienst, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (1990): §Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialistischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volkspartei über die Bildung einer gemeinsamen Bundesregierung für die Dauer der XVIII. Gesetzgebungsperiode des Nationalratesö, 17. Dezember 1990, Bundespressdienst, Wien
- Bundeskanzleramt Österreich (1994): §Arbeitsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volksparteiö, 29. November 1994, Bundespressdienst, Wien 1994
- Bundeskanzleramt Österreich (1996): §Koalitionsübereinkommen zwischen der Sozialdemokratischen Partei Österreichs und der Österreichischen Volksparteiö, 11. März 1996, Bundespressdienst, Wien 1996
- Bundeskanzleramt Österreich (2000): §Zukunft im Herzen Europas - Österreich neu regieren ö Regierungsprogrammö, Februar 2000
- Bundeskanzleramt Österreich (2004): §Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiodeö, Wien 2004

- Bundeskanzleramt Österreich (2007): §REGIERUNGSPROGRAMM 2007 ó 2010 ó Regierungsprogramm für die XXIII. Gesetzgebungsperiode, Wien 2007
- Bundeskanzleramt Österreich (2008): Republik Österreich, §REGIERUNGSPROGRAMM 2008-2013 ó GEMEINSAM FÜR ÖSTERREICH - Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode, Wien 2008

Österreichisches Parlament

- Österreichisches Parlament, Bundesregierungen seit 1920, <http://www.parlament.gv.at/WWE/R/BREG/REG/#9395896>, Zugriff am 24.09.2010
- Österreichisches Parlament, Parlamentarische Anfrage des Abgeordneten Anschöber, Freundinnen und Freunde an den Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr betreffend untragbare Zustände am Terminal Wels, 2669/J XX.GP, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XX/J/J_02669/fname_120215.pdf, Zugriff am 09.06.2010
- Österreichisches Parlament 1254/AB XXIII. GP ó BM für Verkehr, Innovation und Technologie, Anfragebeantwortung, GZ. BMVIT-11.000/0041-I/PR3/2007, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXIII/AB/AB_01254/fname_085935.pdf, Zugriff am 10.06.2010
- Österreichisches Parlament, 2778/AB XX. GP ó Anfragebeantwortung, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XX/AB/AB_02778/fname_134630.pdf, Zugriff am 09.06.2010
- Österreichisches Parlament, 2960/AB XXII. GP, BM für Verkehr, Innovation und Technologie, Anfragebeantwortung, GZ. BMVIT-11.000/0014-I/CS3/2005, 6. Juli 2005, http://www.parlament.gv.at/PG/DE/XXII/AB/AB_02960/fname_046090.pdf; Zugriff am 22.03.2010

Österreichische Bundesministerien

- BMF (2013): §Begleitschreiben zur Steuererklärung für das Jahr 2012, Wien
- BMVIT, HERRY Consult (2006): §Alpenquerender Güterverkehr in Österreich, Wien
- BMVIT, HERRY Consult (2011): §Alpenquerender Güterverkehr in Österreich, Wien
- Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft, BMLFUW 2009, http://www.alpconv.org/de/organization/complianceCommittee/2009/Documents/2012_0130_ACcompliancereport09_A_de.pdf, Zugriff am 08.05.2013

- Bundesministerium für öffentliche Wirtschaft und Verkehr (1991): §Das Österreichische Gesamtverkehrskonzept 1991ö, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2002): §Generalverkehrsplan Österreich 2002 ó Verkehrspolitische Grundsätze und Infrastrukturprogrammö, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2004): §Analyse und Strategiepapier des bmvit für den Kombinierten Verkehrö, Rolagipfel 19. Mai 2004, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2009a), Abteilung I/K6: §Anwendung von Art. 1 der VO (EWG) Nr. 3118/93 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind; Mitteilung an die Europäische Kommissionö, GZ. BMVIT-764.010/0001-I/K6/2009, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2009b), Abteilung V/INFRA 5, Internationale Netze und GVP-Ö: §Verkehrsprognose Österreich 2025+ - Endberichtö, Wien Juni 2009
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2009c), Abteilung IV/Sch4, Technische Grundlagen der Eisenbahnen und Eisenbahntechnik; technologische Eisenbahnforschung: §Interoperabilitätö, 1. Auflage, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2010), Abteilung II/ST1 ó Planung und Umwelt: §Statistik Straße & Verkehr ó Jänner 2010ö, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2010): §Autobahnen und Schnellstraßen Übersichtskarten ó Stand: 2010ö, Gruppe Straße, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2012a): §Gesamtverkehrsplan für Österreichö, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2012b): §Statistik Straße & Verkehr Jänner 2012ö, Gruppe Straße, Abteilung IV/ST1, Wien
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie (BMVIT) (2013): §Statistik Straße & Verkehr Jänner 2013ö, Abt. IV/ST1, Wien
- BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/04beihilfesaetze_ewv2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013
- BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/06beihilfesaetze_rola2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013

- BMVIT, http://www.bmvit.gv.at/verkehr/eisenbahn/foerderung/dokumente/05beihilfesaetze_ukv2014.pdf, Zugriff am 16.10.2013
- BMVIT: §Bericht der Bundesministerin für Verkehr, Innovation und Technologie gemäß §§ 48 und 49 des Bundesbahngesetzes BGBl. Nr. 825/1992 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 111/2010 sowie gemäß § 3 des Privatbahngesetzes 2004 BGBl. I Nr. 39 in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 95/2009 über die im Jahr 2010 durch den Bund bei den ÖBB sowie den Privatbahnen bestellten gemeinwirtschaftlichen Leistungen ó Gemeinwirtschaftlicher Leistungsbericht 2010ö, III-276 der Beilagen XXIV. GP - Bericht ó Hauptdokument gesamt (elektr. Übermittelte Version), http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00276/fname_231662.pdf, Zugriff am 21.10.2013
- BMVIT: §Bures: EU-Ministerrat ratifiziert Verkehrsprotokoll der Alpenkonventionö, <http://www.bmvit.gv.at/presse/aktuell/nvm/2013/0610OTS0083.html>, Zugriff am 18.10.2013
- BMVIT, Liste der Verkehrsminister der 2. Republik, <http://www.bmvit.gv.at/ministerium/bures/verkehrsminister.html>, Zugriff am 04.07.2012
- BMVIT, Ökopunktstatistik, <http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/statistik/downloads/oekp2003.pdf>, Zugriff am 11.05.2010

Amt der Tiroler Landesregierung

- Amt der Tiroler Landesregierung (2009), Abteilung Umweltschutz, Rechtliche Angelegenheiten: §Sektorales Fahrverbot-Verordnung, Ausnahmen für Ziel- und Quellverkehre bei teilweiser Be- oder Entladungö, Geschäftszahl U-551e/574, Innsbruck 9.1.2009
- Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Waldschutz: §Luftgüte in Tirol ó Bericht über das Jahr 2007ö, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2007.pdf>, April 2008, Zugriff am 09.12.2011
- Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Waldschutz: §Luftgüte in Tirol ó Bericht über das Jahr 2008ö, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2008.pdf>, April 2009, Zugriff am 09.12.2011
- Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Waldschutz: §Luftgüte in Tirol ó Bericht über das Jahr 2009ö, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2009.pdf>, Juli 2010, Zugriff am 09.12.2011
- Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Waldschutz: §Luftgüte in Tirol ó Bericht über das Jahr 2010ö, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2010-131011.pdf>, Juli 2011, Zugriff am 09.12.2011
- Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: §Luftgüte in Tirol ó Bericht über das Jahr 2011ö, http://www.tirol.gv.at/uploads/media/Jahresbericht-2011_01.pdf, Zugriff am 06.05.2013

- Amt der Tiroler Landesregierung, Abt. Waldschutz: §Luftgüte in Tirol ó Bericht über das Jahr 2012ö, <http://www.tirol.gv.at/uploads/media/jahresbericht-2012.pdf>, Zugriff am 22.10.2013
- Amt der Tiroler Landesregierung, Erläuternde Bemerkungen zum Entwurf einer Verordnung, mit der auf der A 12 Inntalautobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten werden soll (sektorales Fahrverbot) http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/EB_sektorales_201207.PDF, Zugriff am 23.06.2010
- Amt der Tiroler Landesregierung: §Erläuternde Bemerkungen zum Entwurf einer Verordnung, mit der auf der A 12 Inntalautobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten werden soll (sektorales Fahrverbot) Novelle 2008ö, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/EB_sektorales_061008.PDF, Zugriff am 30.06.2010
- Amt der Tiroler Landesregierung: §Erläuternde Bemerkungen zum Entwurf der Verordnung des Landeshauptmannes, mit der auf der A 12 Inntal Autobahn der Transport bestimmter Güter im Fernverkehr verboten wird (Sektorales Fahrverbot-Verordnung)ö, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/2_EB_VO_sektorlaes_170609_Kommentiert.doc_202.PDF, Zugriff am 30.06.2010
- Amt der Tiroler Landesregierung: §Erläuterungen zum Verordnungstextö, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/Luftseiten/Nachfahrverbot-EB.doc>, Zugriff am 14.06.2010
- Amt der Tiroler Landesregierung: §Tirol wird an der Wiedereinführung des Sektoralen Fahrverbotes festhaltenö, Presseaussendung vom 21.12.2011, http://www.tirol.gv.at/presse/meldungen/meldung/artikel/tirol-wird-an-der-wiedereinfuehrung-des-sektoralen-fahrverbotes-festhalten/?no_cache=1&cHash=b261679dcde29c74216543f676757f03, Zugriff am 26.12.2011
- Verlässlich handeln. Neu denken. Arbeitsübereinkommen für Tirol 2013 ó 2018, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/regierung/downloads/koalitionsuebereinkommen-2013.pdf>, Zugriff am 09.10.2013

ASFINAG

- ASFINAG: §Aspekte 2010 ó Asfinag verbindetö, Wien
- ASFINAG: §Bericht 2009ö, Wien
- ASFINAG (2012): §Das Autobahnnetz in Österreich ó 30 Jahre ASFINAGö, Wien
- ASFINAG, Dauerzählstellen, Statistiken 2012, Jahresstatistik 2012, <http://www.asfinag.at/unterwegs/dauerzaehlstellen>, Zugriff am 05.09.2013

BBT-Brennerbasistunnel

- BBT-SE: šEckdatenö, <http://www.bbt-se.com/projekt/eckdaten/>, Zugriff am 08.05.2013
- BBT-SE: šGeschichteö, <http://www.bbt-se.com/projekt/geschichte/>, Zugriff am 07.05.2013
- Brenner Corridor Platform BCP: šAktionsplan Brenner 2009ö, 18. Mai 2009, Rom, http://www.bbtinfo.eu/fileadmin/images/Downloads/MOU_-_Memorandum_Of_Understanding/2009_05_14_Brenner_Aktionsplan_DE_final_with_map.pdf, Zugriff am 07.05.2013

ÖBB-Österreichische Bundesbahnen

- ÖBB Holding (2010): Kundenbrief vom 06.12.2010
- ÖBB: šZahlen, Daten, Fakten 2008ö, http://www.oebb.at/holding/de/Presse/Publikationen/GB_08_Zahlen_Daten_Fakten.pdf, Zugriff am 24.10.2013
- ÖBB Holding AG: šGeschäftsbericht 2007ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/Geschaeftsbericht_2007.pdf, Zugriff am 23.10.2013
- ÖBB Holding AG: šGeschäftsbericht 2008ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_08_Holding_Web.pdf, Zugriff am 23.10.2013
- ÖBB Holding AG: šGeschäftsbericht 2009ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_09_Holding.pdf, Zugriff am 23.10.2013
- ÖBB Holding AG: šGeschäftsbericht 2010ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/dokumente/2010/20110420_Holding_GB_final.pdf, Zugriff am 23.10.2013
- ÖBB Holding AG: šGeschäftsbericht 2011ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/GB_Holding_2011_final_Web.pdf, Zugriff am 23.10.2013
- ÖBB Holding AG: šGeschäftsbericht 2012ö, http://konzern.oebb.at/de/Presse/Publikationen/Geschaeftsberichte/OEBB_Geschaeftsbericht_2012.pdf, Zugriff am 23.10.2013

ÖKOMBI

- ÖKOMBI: šRollende Landstraße ó Was ist die Rola?ö, www.rola.at, Zugriff am 24.10.2013
- ÖKOMBI (1988): šHuckepackratgeberö, 2. Auflage
- ÖKOMBI (1997): šGeschäftsbericht 1996ö, Wien
- ÖKOMBI (2012): šDie Rollende Landstraße (ROLA) ó Kurzinformatik 1/2012ö, Wien

- ÖKOMBI (2013): §Die Rollende Landstraße (ROLA) ó Kurzinfo 1-4/2013ö, Wien

OTS-Pressaussendungen

- OTS: §Alpentransit: Gorbach bei trilateralem Treffen EU, Österreich und Schweiz in Sedrunö, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20060508_OTS0206/alpentransit-gorbach-bei-trilateralem-treffen-eu-oesterreich-und-schweiz-in-sedrun, 08.05.2006, Zugriff am 08.10.2010
- OTS: §Bures: Transportwirtschaft springt wieder anö, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101021_OTS0160/bures-transportwirtschaft-springt-wieder-an, 21.10.2010, Zugriff am 27.10.2010
- OTS: §Glawischnig zu Gígalinern: Hahn muss LKW-Lobby stoppenö, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20130912_OTS0175/glawischnig-zu-gigalinern-hahn-muss-lkw-lobby-stoppen, 12.09.2013, Zugriff am 20.10.2013
- OTS: §Gorbach: Jetzt erst recht intensive Mitarbeit zur Gestaltung einer nachhaltigen europäischen Verkehrspolitikö; 06.12.2003, http://www.ots.at/pdf/OTS_20031206_OTS0029.pdf, Zugriff am 17.05.2010
- OTS: §LKW Maut auf Schweizer Niveauö, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20070815_OTS0074/lkw-maut-auf-schweizer-niveau, 15.08.2007, Zugriff am 08.10.2010
- OTS: §Moser/Grüne: Bures muss bei Verkehrsministerrat höhere Lkw-Maut einfordernö, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20100606_OTS0011/mosergruene-bures-muss-bei-verkehrsministerrat-hoehere-lkw-maut-einfordern, 06.06.2010, Zugriff am 29.10.2010
- OTS: §Nationalrat ó Bures: Mehr Kostenwahrheit zwischen Straße und Schiene notwendigö, http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20101021_OTS0157/nationalrat-bures-mehr-kostenwahrheit-zwischen-strasse-und-schiene-notwendig, 21.10.2010, Zugriff am 29.10.2010

Schienen Control GmbH

- Schienen-Control GmbH: §Eisenbahnregulierung 2009 ó Tätigkeitsbericht Schienen-Control GmbHö, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00177/imfname_195265.pdf, Zugriff am 21.10.2013
- Schienen-Control GmbH: §Tätigkeitsbericht 2011 ó Schienen Control GmbHö, http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/III/III_00346/imfname_261207.pdf, Zugriff am 21.10.2013

Statistik Austria

- STATISTIK AUSTRIA (2010): šÖsterreichische Verkehrsstatistik 2008ö, Verlag Österreich, Wien
- STATISTIK AUSTRIA (2012a): šÖsterreichische Verkehrsstatistik 2010ö, Verlag Österreich, Wien
- STATISTIK AUSTRIA (2012b): šVerkehrsstatistik 2011ö, Verlag Österreich, Wien
- STATISTIK AUSTRIA (2013): šGüterverkehr auf der Straße ó Strukturdaten 2012ö, Schnellbericht 3.8, Wien
- STATISTIK AUSTRIA: šBevölkerungsstand in der Europäischen Union und sonstigen ausgewählten Ländern seit 2000ö, http://www.statistik.at/web_de/static/bevoelkerungsstand_in_der_europaeischen_union_und_sonstigen_ausgewaehlten_036448.pdf, Zugriff am 23.10.2013
- STATISTIK AUSTRIA: šFahrzeugbestand am 31.12.2012 nach Fahrzeugartenö, http://statistik.gv.at/web_de/static/kfz-bestand_2012_070180.pdf, Zugriff am 06.05.2013

Umweltbundesamt

- Umweltbundesamt, <http://www.umweltbundesamt.at/typo3temp/pics/d066bb842c.jpg>, Zugriff am 19.05.2010
- Umweltbundesamt, <http://www.umweltbundesamt.at/typo3temp/pics/d64ae6a2e9.jpg>, Zugriff, am 19.05.2010
- Umweltbundesamt, http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/umwelthemen/verkehr/4_auswirkungen/Daten90_07/Nox_90_07_Strassenverkehr.pdf; Zugriff am 18.05.2010
- Umweltbundesamt, http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/verkehr/auswirkungen_verkehr/verk_schadstoffe/stickoxide/; Zugriff am 06.05.2013
- Umweltbundesamt, http://www.umweltbundesamt.at/umweltsituation/verkehr/auswirkungen_verkehr/verk_schadstoffe/verk_treibhausgase/, Zugriff am 07.05.2013
- Umweltbundesamt: Transport von Gütern auf der Straße, <http://www.umweltbundesamt.at/umweltschutz/verkehr/fahrzeugtechnik/lkw/>, Zugriff am 06.05.2013
- Umweltbundesamt (2007): šProgramm nach § 9a IG-L für das Bundesland Tirol ó Erstellt vom Umweltbundesamt im Auftrag des Amtes der Tiroler Landesregierungö, http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/umweltrecht/downloads/Entwurf_Programm_9a_Tirol_v070718.pdf, Zugriff am 21.10.2013

- Umweltbundesamt (2010): §Emissionstrends 1990 ó 2008 ó Ein Überblick über die österreichischen Verursacher von Luftschadstoffen (Datenstand 2010)ö, <http://www.umweltbundesamt.at/fileadmin/site/publikationen/REP0285.pdf>, Zugriff am 21.10.2013

VCÖ ó Verkehrsclub Österreich

- VCÖ (2006): §Lkw-Maut auf allen Straßen ó Daten und Faktenö, VCÖ-Schriftenreihe §Mobilität mit Zukunftö 2/2006, Wien
- VCÖ (2009): §Globaler Güterverkehr ó Herausforderung für Europaö, VCÖ-Schriftenreihe §Mobilität mit Zukunftö 4/2009, Wien
- VCÖ (2010): §Budgetentlastung durch nachhaltigen Verkehrö, VCÖ-Schriftenreihe §Mobilität mit Zukunftö 2/2010, Wien

WIFO ó Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

- WIFO (1994): §Monatsberichte 10/94ö, Wien
- WIFO (1998): §Monatsberichte 2/1998ö, Wien
- WIFO (2007): §Monatsberichte 7/2007ö, Wien

Sonstige österreichische Publikationen und Quellen

- AK Wien/WIFO, Engleder, Bernhard; Ruziczka, Richard; Puwein, Wilfried (o.J.): §Lkw-Kontingente ó Neuregelung der Vergabe; Einführung von Wettbewerbselementen bei der Vergabe von Bewilligungen für den grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr mit Osteuropa.ö, Wien
- Bundeskammer der gewerblichen Wirtschaft (1983), Bundessektion Verkehr: §Österreichs Verkehrswirtschaft in Zahlenö, Wien
- Fachverband für das Güterbeförderungsgewerbe (2013): §Kollektivvertrag für das Güterbeförderungsgewerbe ó Kollektivvertrag für Arbeiter 2013ö, Wien
- Forum Politische Bildung (Hrsg.) (2005): §Informationen zur Politischen Bildung ó Wie viel Europa? Österreich, Europäische Union, Europaö, Nr. 24, Wien
- Ökoscience (2003): §Szenarien der Entwicklung des Schweren Güterverkehrs 2002 ó 2012 Auswirkungen des Nachtfahrverbotes auf der A12 Oktober 2002 ó Januar 2003ö, <http://www.tirol.gv.at/fileadmin/www.tirol.gv.at/themen/umwelt/luftqualitaet/downloads/szenarien-feber2003-endv2.pdf>, Zugriff am 21.10.2013, Chur

- Österreichisches Institut für Raumplanung (2003): §Regionale Auswirkungen des EU-Beitritts Österreichs: Bisherige Erfahrungen, Wien
- Österreichische Nationalbank, Fenz, Gerhard, Schneider, Martin; §Ein Exportfrühindikator für Österreich auf Basis der Lkw-Fahrleistung, http://www.oenb.at/de/img/gewi_2009_q1_schwerpunkt03_tcm14-99632.pdf, Zugriff am 06.09.2012
- Rechnungshof (2006): §Bericht des Rechnungshofes ó Reihe BUND 2006/4, GZ. 860.046/002-E1/06, Wien
- Verfassungsgerichtshof Österreich (2000): §Gesetzwidrigkeit der FerienreiseV in der Fassung der aus Anlaß der Sperre des Tauertunnels erfolgten Novelle 1999 mangels Ermittlung der für die gebotene Interessenabwägung erforderlichen sachlichen Entscheidungsgrundlagen, V75/99 ua, 11.03.2000
- Wirtschaftskammer Österreich, Bundessektion Verkehr (1994): §Österreichs Verkehrswirtschaft in Zahlen, Wien

SCHWEIZER-QUELLEN

- ASTAG (2007), Kirchhofer, André: §Güterverkehrsvorlage ó Fakten und Illusionen zur Verlagerungspolitik der Schweiz, Bern 2007, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/070_816_Gueterverkehrsvorlage_d.pdf, Zugriff am 17.10.2013
- Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2007): §Alpentransitbörse: Untersuchung der Praxistauglichkeit ó Schlussbericht, 2007, Bezugsquelle www.are.admin.ch (4.2007), <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8341.pdf>, Zugriff am 18.10.2013
- Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2010): §Externe Kosten 2006-2007, Berechnung der externen Kosten des Verkehrs in der Schweiz, 2010, Bezugsquelle www.are.admin.ch (10.2010)
- Bundesamt für Raumentwicklung ARE (2012): §Externe Kosten 2005-2009, Berechnung der externen Kosten des Strassen- und Schienenverkehrs in der Schweiz, 2012, Bezugsquelle: www.are.admin.ch (12.2012)
- Bundesamt für Strassen ASTRA, http://www.astra.admin.ch/php/modules/service/popup.html?lang=de&bild=NHZLpZag7t,lnJ6IzdeIp96km56VIWRlp1OqdayXbGH7IuqtJ_o, Zugriff am 26.08.2011
- Bundesamt für Strassen ASTRA: §Verkehrsmanagement am Gotthard, <http://www.astra.admin.ch/themen/schwerverkehr/00250/00252/index.html?lang=de>, Zugriff am 26.08.2011

- Bundesamt für Verkehr BAV, Betriebsabgeltungen, <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/03063/03064/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013
- Bundesamt für Verkehr BAV ó Bewilligungen Drittstaaten, <http://www.bav.admin.ch/grundlagen/03604/03630/03637/index.html?lang=de>, Zugriff am 07.09.2012
- Bundesamt für Verkehr BAV, §Die Schweiz in Zahlenö, <http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00475/01623/01640/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013
- Bundesamt für Verkehr BAV: §Güterverkehrö, <http://www.bav.admin.ch/dokumentation/publikationen/00475/01623/01626/01630/index.html?lang=de>, Zugriff am 08.05.2013
- Bundesamt für Verkehr BAV: §Worum geht es?ö, <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/01518/index.html?lang=de>, Zugriff am 25.02.2011
- Bundesamt für Verkehr BAV (2012): §Güterverkehr durch die Schweizer Alpen 2011ö, Bezugsquelle: <http://www.bav.admin.ch/verlagerung>, Bern April 2012
- Bundesamt für Verkehr BAV (2013): §Offertverfahren alpenquerender unbegleiteter kombinierter Verkehr 2014ö, Referenz/Aktenzeichen: 711.1/2013-07-25/153, Bern August 2013, <http://www.bav.admin.ch/verlagerung/03063/03064/index.html?lang=de>, Zugriff am 16.10.2013
- Bundesamt für Verkehr BAV/Alptransit (2013): §Neue Eisenbahn-Alpentransversaleö, Standbericht 2012, Kurzfassung, Bern 2013, <http://www.bav.admin.ch/alptransit/01386/index.html?lang=de>, Zugriff am 16.10.2013
- Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS (2010): §Mobilität und Verkehr 2010ö, Neuchatel 2010
- Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS (2010): §Mobilität und Verkehr ó Taschenstatistik 2010ö, Neuchatel 2010
- Eidgenössisches Departement des Innern EDI/Bundesamt für Statistik BFS (2013): §Mobilität und Verkehr 2013ö, Neuchatel 2013
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation, Steuerungsgruppe Optimierung Schwerverkehr A2 UVEK (2002): §Optimierung Scherverkehr A2 ó Schlussbericht der Steuerungsgruppe Optimierung Schwerverkehr A2ö, Bericht-Nr. 23.055-008/MR, 30. September 2002, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/8242.pdf>, Zugriff am 17.10.2013

- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK, Bericht des Bundesrates (2011): §Bericht über die Verkehrsverlagerung vom Dezember 2011 ó Verlagerungsbericht Juli 2009 ó Juni 2011ö, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/25198.pdf>, Zugriff am 17.10.2013
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK (2011): §Faktenblätter 2011 ó Verkehrspolitik des Bundesö, Bern, Bezugsquelle: www.uvek.admin.ch (2.2011)
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr und Kommunikation UVEK (2013): §Entwicklung der Verkehrsmengen und des Modalsplits im alpenquerenden Güterverkehr 1984 ó 2012ö, <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/29972.pdf>, Zugriff am 08.05.2013
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation UVEK/Bundesamt für Verkehr BAV: §CEMT- Genehmigungen für das Jahr 2012ö, <http://www.astag.ch/pages/cms/GetMedById.cfm?MedId=15669>, Zugriff am 02.01.2012
- Eidgenössische Zollverwaltung EZV, §LSVA Allgemeines/Tarifeö, http://www.ezv.admin.ch/zollinfo_firmen/04202/04204/04208/04744/index.html?lang=de, Zugriff am 08.05.2013
- Schweizer Bundesrat: §Volksabstimmung vom 27. September 1992 ó Erläuterungen des Bundesratesö, http://www.bk.admin.ch/themen/pore/va/19920927/index.html?lang=de&download=M3wBPgDB_8ull6Du36WenojQ1NTTjaXZnqWfVpzLhmfhnappmmc7Zi6rZnqCkkIV7e3iBbKbXrZ6lhuDZz8mMps2gpKfo, Zugriff am 14.12.2010
- Schweizerische Bundeskanzlei BK (o.J.): §Legislaturplanung 2011 ó 2015 ó Die Strategie des Bundesratesö, Broschüre (inklusive Ergänzungen aus den parlamentarischen Beratungen)
- Schweizerische Bundeskanzlei (2009), Sektion Terminologie: §Verstehen Sie politisch?ö, Bern 2009

Schweizer Rechtsquellen

- Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse (Stand am 1. Januar 2011), SR 0.740.72, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i7/0.740.72.de.pdf>, Zugriff am 06.01.2012
- Bundesbeschluss über die Einführung einer leistungs- oder verbrauchsabhängigen Schwerverkehrsabgabe vom 18. Juni 1993, BBl. 1993 II 894 vom 06.07.1993, 894
- Bundesbeschluss über die Volksinitiative zum Schutz des Alpengebietes vor dem Transitverkehr vom 18. Juni 1993, BBl. 1993 II 888 vom 06.07.1993, 888 ó 889

- Bundesgericht, II. öffentlich rechtliche Abteilung, 2C_800/2009, §Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe ó Beschwerde gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I, vom 28. Oktober 2009, Urteil vom 19. April 2010
- Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, Stand am 27. September 2009
- Bundesverwaltungsgericht, ASTAG gegen Oberzolldirektion (OZD) ó §Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Vereinbarkeit der Abgabehöfung mit höherrangigem Recht), Abteilung I A-5550/2008, Urteil vom 21. Oktober 2009
- Schweizerische Bundeskanzlei, Bundesbeschluss über den Bau der schweizerischen Eisenbahn-Alpentransversale (Alpentransit-Beschluss), Volksabstimmung vom 27. September 1992, Vorlage Nr. 382 Übersicht, <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19920927/det382.html>, Zugriff am 30.11.2010
- Schweizerische Bundeskanzlei, Bundesbeschluss über die Einführung einer leistungs- oder verbrauchsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, Volksabstimmung vom 20. Februar 1994, Vorlage Nr. 407 Übersicht, <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19940220/det407.html>, Zugriff am 20.11.2010
- Schweizerische Bundeskanzlei, Eidgenössische Volksinitiative zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr, <http://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis204.html>, Zugriff am 20.11.2010
- Schweizerische Bundeskanzlei, Eidgenössische Volksinitiative zum Schutze des Alpengebietes vor dem Transitverkehr, Volksabstimmung vom 20. Februar 1994, Vorlage Nr. 408 Übersicht, <http://www.admin.ch/ch/d/pore/va/19940220/det408.html>, Zugriff am 20.11.2010
- Schweizerische Bundesrat: §Archiv ó Departementsvorsteherinnen und óvorsteher, <http://www.admin.ch/br/dokumentation/mitglieder/departementsvorsteher/archiv/index.html?lang=de>, Zugriff am 24.10.2013
- Schweizer Bundesversammlung ó Das Schweizer Parlament: §Vollständige Öffnung des Gotthard Strassentunnels, http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaeft.aspx?gesch_id=20023030, Zugriff am 26.08.2011

Bundesgesetze

- Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabengesetz, SVAG) vom 19. Dezember 1997, AS 2000, 98 ó 105, <http://www.admin.ch/ch/d/as/2000/98.pdf>, Zugriff am 13.04.2013

- Bundesgesetz über die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene (Güterverkehrsverlagerungsgesetz, GVVG) vom 19. Dezember 2008, AS 2009 5949 ó 5952, <http://www.admin.ch/ch/d/as/2009/5949.pdf>, Zugriff am 27.10.2010
- Bundesgesetz zur Verlagerung von alpenquerendem Güterschwerverkehr auf die Schiene (Verkehrsverlagerungsgesetz) vom 8. Oktober 1999, AS 2000 2864 ó 2868, <http://www.admin.ch/ch/d/as/2000/2864.pdf>, Zugriff am 27.10.2010
- Verkehrsregelnverordnung (VRV) vom 13. November 1962 (Stand am 1. April 2010), SR 741.11, <http://www.admin.ch/ch/d/sr/7/741.11.de.pdf>, Zugriff am 27.10.2010
- Verordnung vom 4. November 2009 über die Förderung des Bahngüterverkehrs (BGFV), AS 2009 5953 ó 5958, <http://www.admin.ch/ch/d/as/2009/5953.pdf>, Zugriff am 30.11.2010

Medienmitteilungen

- ASTAG: §LSVA-Erhöhung: Bundesverwaltungsgericht gibt ASTAG recht!ö, Medienmitteilung, <http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/20091104070512/091104-M-LSVA-Entscheid-d.pdf>, Zugriff am 21.12.2010
- ASTAG: §LSVA-Urteil: Geld her ó Krise hin oder herö, Medienmitteilung, http://www.astag.ch/upload/docs/ASTAG/091118-M-LSVA-Weiterzug_d3.pdf, Zugriff am 29.12.2010
- Eidgenössisches Finanzdepartement EFD: öEFD und UVEK fechten LSVA-Urteil des Bundesverwaltungsgerichts anö, Medienmitteilung vom 18. November 2009, <http://www.efd.admin.ch/dokumentation/medieninformationen/00467/index.html?lang=de&msg-id=30194>, Zugriff am 29.12.2010

Gotthardtunnel/Lötschbergtunnel

- AlpTransit Gotthard AG (2005): §Die neue Gotthardbahnö, Der Gotthard-Basistunnel, Luzern 2005, <http://www.bav.admin.ch/schule/01816/index.html?lang=de>, Zugriff am 16.10.2013
- AlpTransit: §Gotthard-Basistunnelö, <http://www.alptransit.ch/de/projekt/gotthard-basistunnel.html>, Zugriff am 08.05.2013
- ARGE Bahntechnik Lötschberg Daten & Fakten, <http://www.btloetschberg.ch/index.php?id=2315>, Zugriff am 08.05.2013
- ARGE Bahntechnik Lötschberg Zeitplan, <http://www.btloetschberg.ch/Zeitplan.605.0.html?&L=0>, Zugriff am 16.12.2010
- Gotthard-Strassentunnel ist seit dem Brandunfall am 24. Oktober 2001 sicherer geworden, http://www.swissinfo.ch/ger/gesellschaft/Gotthard-Strassentunnel_ist_sicherer_geworden.html?cid=31380918, Zugriff am 04.09.2012

RAlpin/HUPAC

- HUPAC ó Intermodaler Transport, <http://www.hupac.ch/>, Zugriff am 04.09.2012
- RAlpin AG ó Mit der Rola durch die Schweiz, www.ralpin.ch, Zugriff am 08.05.2013
- RAlpin AG, http://www.ralpin.ch/itool3/frontend/de/start/Die-Rola_6/, Zugriff am 04.09.2012
- RAlpin AG, Schauen Sie hinter die Kulissen! Willkommen bei RAlpin AG, http://www.ralpin.ch/itool3/frontend/de/Unternehmen/Ralpin-AG_11/, Zugriff am 04.09.2012

ALPENKONVENTION

- Alpine Convention ó Die Konvention ó Rahmenkonvention, http://www.alpconv.org/de/convention/framework/Documents/Framework_de.pdf, Zugriff am 07.06.2013
- Alpine Convention ó Die Konvention ó Stand der Ratifizierungen, <http://www.alpconv.org/de/convention/ratifications/default.html>, Zugriff am 07.06.2013
- Alpine Convention ó Die Konvention ó Stand der Ratifizierungen, <http://www.alpconv.org/de/convention/ratifications/default.html#Verkehr>; Zugriff am 18.10.2013
- Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention (2007): šAlpenzustandsbericht ó Alpensignale ó Sonderserie 1 ó Verkehr und Mobilität in den Alpenö, Innsbruck
- Ständiges Sekretariat der Alpenkonvention (2009): šTHE ALPS EIGHT COUNTRIES ó A SINGLE TERRITORY | LES ALPES HUIT PAYS, UN SEUL TERRITOIRE | ALPE OSEM DRZAV, ENOTNO OZEMLJE | LE ALPI OTTO PAESI, UN SOLO TERRITORIO | DIE ALPEN ACHT STAATEN ó EIN GEBIETö, Innsbruck

UN ó VEREINTE NATIONEN

- UNECE, <http://www.unece.org/trans/welcome.html>; Zugriff am 02.04.2011
- UNECE: šInternational Agreements Introduction and Statusö, <http://www.unece.org/trans/conventn/intro.html>, Zugriff am 12.01.2012
- UNECE: šTransport Facilitation and Securityö, http://www.unece.org/trans/theme_facilitation.html, Zugriff am 12.01.2012
- UNECE, Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE): šTIR Handbuch, Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets Tir

(TIR-Übereinkommen von 1975)ö, http://www.unece.org/tir/handbook/german/newtirhand/TIR-6Rev1DE_Bookmarks.pdf, Zugriff am 26.03.2011

- UNTC: šUnited Nations Treaty Collectionö, <http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=11&subid=A&lang=en>, Zugriff am 02.04.2011

ZÜRICH PROZESS

- Zürich Prozess, Anfänge & Geschichte, <http://www.zuerich-prozess.org/de/history/>, Zugriff am 03.10.2011
- Zürich Prozess, šBeschlüsse von Sedrunö, 14.11.2005, http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Beschluesse_von_Sedrun_DE_2005.pdf, Zugriff am 04.10.2011
- Zürich Prozess, šGemeinsame Erklärung von Zürich vom 30.11.2001ö, http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Erklaerung_von_Zuerich_2001.pdf, Zugriff am 06.10.2010 und 03.10.2011)
- Zürich Prozess, šKooperation der Verkehrsminister der Alpenländerö, <http://www.zuerich-prozess.org/de/key-bodiesresults/the-present-structure/1-conference-of-the-ministers-of-transport/>, Zugriff am 05.10.2011
- Zürich Prozess, Kooperation der Verkehrsminister der Alpenländer, <http://www.zuerich-prozess.org/de/>, Zugriff am 06.10.2010
- Zürich Prozess, šSchlussfolgerung von Regensburgö, 11.05.2004, http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerung_Regensburg_2004.pdf, Zugriff am 04.10.2011
- Zürich Prozess, šSchlussfolgerungen von Lyonö, 20.10.2006, http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerungen_Lyon_DE_2006.pdf, Zugriff am 04.10.2011
- Zürich Prozess, šSchlussfolgerungen von Wienö, 07.05.2009, http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/Schlussfolgerungen_Lyon_DE_2006.pdf, Zugriff am 04.10.2011
- Zürich Prozess, šSchlussfolgerungen von Leipzigö vom 02.05.2012 (http://www.zuerich-prozess.org/fileadmin/data/webcontent/Webcontent/Sonstige_Dateien/schlussfolgerungen_von_leipzig_2012_de.pdf), Zugriff am 07.05.2013

SONSTIGE INTERNETQUELLEN

- ALPIFRET (2010), šObservatoire des trafics marchandises transalpins ó Rapport Annuel 2009ö, 22. Decembre 2010, http://ec.europa.eu/transport/road/doc/2010_12_annual_report_observation_trafics.pdf, Zugriff am 22.04.2011
- ECMT: šProtocol concerning the European Conference of ministers of transport, signed at Brussels on 17th of December 1953ö, <http://internationaltransportforum.org/about/pdf/protocol.pdf>, Zugriff am 26.03.2011
- ECMT, Resolution No. 26 concerning the actual coming into force of a multilateral quota for international road transport of goods by road, [CM(73)5 Final], <http://www.internationaltransportforum.org/europe/acquis/quo26e.pdf>, Zugriff am 20.10.2010
- FIATA, About FIATA, <http://www.fiata.com/index.php?id=30>, Zugriff am 13.01.2012
- International Transport Forum, International Road Transport Union (ITF/IRU): šECMT MULTILATERAL QUOTA ó User Guideö, January 2009, <http://www.internationaltransportforum.org/Pub/pdf/08MQguide.pdf>, Zugriff am 25.01.2010
- MAN: šRollende Revolution ó der MAN Concept Sö, http://www.mantruckandbus.com/com/de/innovation_kompetenz/forschungs_und_innovationsprojekte/man_concept_s/MAN_Concept_S.html, Zugriff am 28.09.2012
- Rockmusik ohne Gehörschutz führt zu Hörverlust, <http://www.german.hear-it.org/Rockmusik-ohne-Gehorschutz-fuhrt-zu-Horverlust>, Zugriff am 24.10.2013
- Transitforum Austria ó Tirol, www.transitforum.at, Zugriff am 04.09.2013
- UIRR ó International Union of combined Road-Rail transport companies (2010), šUIRR Statistics 2009ö, Brüssel 2010, <http://www.uirr.com/de/component/downloads/downloads/281.html>, Zugriff am 14.10.2013

ABSTRACT

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit dem Politikfeld des §Straßengüterverkehrsö und beleuchtet die besondere Bedeutung des §Alpenquerenden Straßengütertransitverkehrsö innerhalb dieses Politikfeldes. Im Rahmen der empirischen Analyse und Untersuchung werden unterschiedliche politische Ebenen (intergouvernementale ó europäische/supranationale ó nationale), mit der weiteren konkreten Eingrenzung auf zwei Länder, nämlich Österreich und die Schweiz, analysiert und verglichen. Die europäische und intergouvernementale Ebene bilden dabei einen analytischen Überbau. Die Arbeit verfolgt den Ansatz, Parallelitäten im Rahmen der Politikfeldentwicklung auf den unterschiedlichen politischen Ebenen aufzuzeigen sowie Konfliktlinien und Lösungsansätze zwischen den politischen Ebenen darzustellen. Ziel war und ist es, anhand verschiedenster politischer Maßnahmen (§Policy-Instrumentsö) darzustellen, wie ihre Einbettung im Kontext intergouvernementaler und europäischer Integration erfolgt bzw. auch welchen Einfluss europäische und intergouvernementale Einflüsse auf die jeweilige nationale Ebene ausüben.

Im Rahmen eines politikwissenschaftlichen Erklärungsansatzes für die darauffolgende empirische Untersuchung wurde der Ansatz von Andrew Moravcsik ó im Hinblick auf den Liberalen Intergouvernementalismus ó diskutiert. Dieser Erklärungsversuch erscheint im Kontext des Politikfeldes vor allem durch die Aspekte der §nationalen Zielsetzungenö und die Verhandlung dieser Zielsetzungen auf höherer politisch-institutioneller Ebene plausibel.

Zwar ergibt die empirische Analyse unverkennbar, dass die europäische/supranationale Ebene wiederkehrend einen Anstoß für die politische Entwicklung des Politikfeldes liefert, jedoch ebenso unverkennbar ist, dass gerade auf nationaler Ebene Handlungen stattfinden, die auf rein nationalen Zielsetzungen beruhen, intergouvernemental verankert und diskutiert werden und dennoch im Widerspruch zu Zielsetzungen der europäischen Ebene stehen.

Im Hinblick auf die ausgewählten Länder (Österreich und die Schweiz) ergeben diese nationalen Zielsetzungen und Maßnahmen aufgrund der unterschiedlichen Stadien (Mitgliedschaft bzw. Nicht-Mitgliedschaft) der EU-Integration beider Länder spannende Untersuchungsfelder. Dabei werden Unterschiede und verschiedene Handlungsweisen deutlich sowie Rahmenbedingungen und rechtliche Handlungsspielräume der unterschiedlichen Ebenen erkennbar.

Die Arbeit versucht das Spannungsfeld dieses Politikfeldes zwischen supranationaler Entwicklung im Rahmen der Europäischen Union und nationaler Präferenzen und Zielsetzungen deutlich zu machen. Sie zeigt deutlich auf, dass eine EU-Mitgliedschaft nicht automatisch zur Folge hat, dass Länder ihre eigenen Zielsetzungen in bestimmten Politikfeldern aufgeben. Diese Haltung steht daher im Widerspruch zum politischen Bekenntnis zu übergeordneten politischen Zielen.

Ebenso zeigt sie jedoch auch die Grenzen nationaler Zielsetzungen im Rahmen der EU-Integration bzw. intergouvernementaler Verpflichtungen und Verträge auf, so dass letztendlich auch erkennbar wird, dass Interdependenzen und Ebenen-Verschränkungen zu einem Stillstand in Teilaspekten des Politikfeldes führen können. Dieser Stillstand wird durch das Beharren auf den jeweiligen Positionen so weit verfestigt, dass zufriedenstellende Lösungen im Rahmen institutioneller Möglichkeiten unwahrscheinlich erscheinen.

The dissertation is analyzing the policy field of road transport, especially the specific importance of alpine-crossing road transport within this policy field. Within the frame of the empiric work and research, different political levels (intergovernmental or european/supranational or national) with the special focus on Austria and Switzerland are examined and compared. The European and the intergovernmental levels are an analytic superstructure within this work. The dissertation wants to highlight parallel policy-developments and furthermore wants to show cleavages and possible solutions within the different political levels. A main goal of this work is to illustrate different policy instruments and their european and intergovernmental integration, and additionally to describe which impact european and intergovernmental factors have on national levels.

The foundation for the empiric analysis is the concept of liberal intergovernmentalism of Andrew Moravcsik. Especially in certain aspects such as national preference formation and bargaining on a higher institutional level, this explanation attempt looks suitable in the context of the dissertation.

Although the empiric analysis shows clearly that the european/supranational level has a continuing impulse on the development of the policy field, it also demonstrates that national measures are implemented which are solely based on national preferences, additionally intergovernmentally integrated and discussed but nevertheless in opposition to political goals on a european political level.

Due to the different stages of EU-integration of Austria and Switzerland, the national preferences and different policy instruments are a fascinating field of research. Therefore differences and different behavior, plus basic conditions and a legal framework, are becoming visible on the different levels.

The work tries to highlight the area of conflict of this policy field between supranational development within the European Union, and national preferences. It is shown that being a member state of the European Union doesn't automatically mean that states abandon their national preferences and goals. This position is therefore in conflict with a political commitment to higher, supranational goals.

The limitations of national preferences within the framework of EU-integration and intergovernmental commitments and contracts are shown as well. Due to several interdependences and multi-level offsets this leads to a deadlock within certain aspects of the policy field. This deadlock is strengthened due to the insistence on each position, and the achievement of satisfactory solutions within institutional possibilities seems to be unlikely.

LEBENS LAUF

Name	Mag. Peter Michael Tropper
wohnhaft in	Ruzickagasse 30, 1230 Wien
geboren am	8. Juni 1981
Geburtsort	Graz
Eltern	Peter und Elfriede Tropper
Geschwister:	Mag. Oliver Tropper

Schulische Ausbildung

- Volksschule Rudersdorf 1987 - 1991
- Gymnasium Fürstenfeld 1991 - 1996
- Handelsakademie Fürstenfeld 1996- 2001
- Reife- und Diplomprüfung an der Handelsakademie Fürstenfeld am 27.6.2001 mit gutem Erfolg bestanden

Universitäre Ausbildung

- WS 2001 ó SS 2002: Studium Politikwissenschaft/Geschichte an der Universität Wien (AHStG)
- SS 2002 ó SS 2007: Diplomstudium der Politikwissenschaft an der Universität Wien (UniStG) (Abschluss Mag. Phil.)
- SS 2008 ó laufend: Dr.-Studium der Philosophie Politikwissenschaft (UniStG)

Sprachliche Kenntnisse:

Englisch (Wort und Schrift, fließend)

Interessen:

- Nationale/Europäische/Internationale Politik
- Geschichte, Zeitgeschichte
- Musik, Literatur und Filme
- Sport

Bisherige Berufe:

- Ferialarbeiter (Versand) bei Fa. Sattler, Rudersdorf:
27.07.1998 ó 21.08.1998
19.07.1999 ó 20.08.1999
14.04.2000 ó 20.04.2000
17.07.2000 ó 18.08.2000
- AISÖ ó Arbeitsgemeinschaft Internationaler Straßenverkehrsunternehmer Österreichs:
1. April 2006 ó 15. September 2006 (Referent)
- Wirtschaftskammer Österreich/Fachverband für das Güterbeförderungsgewerbe:
September 2006 ó Februar 2011 (Referent)
Februar 2011 ó Juni 2011 (Interims-Geschäftsführer)

Derzeitige berufliche Tätigkeiten:

- **AISOE ó Arbeitsgemeinschaft Internationaler Straßenverkehrsunternehmer Österreichs:** seit Februar 2011 Geschäftsführer
- **ARGE LOGCOM:** seit November 2010 Geschäftsführer
- **Kombiverband Straßengüterverkehr:** seit Juni 2012 Geschäftsführer
- **Wirtschaftskammer Österreich/Fachverband für das Güterbeförderungsgewerbe:** seit Juni 2011 Geschäftsführer

Publikationen:

- Handbuch für das Güterbeförderungsgewerbe 2012, Wirtschaftsverlag, Wien
- Handbuch für das Güterbeförderungsgewerbe 2013, Wirtschaftsverlag, Wien
- Stögerer, Michael; Tropper, Peter (2013): šGüterbeförderungsgesetzž, 2. aktualisierte Auflage, Kitzler Verlag, Wien