

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (15. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Horst Friedrich (Bayreuth), Patrick Döring, Hans-Michael Goldmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/9460 –**

Masterplan Güterverkehr und Logistik grundlegend überarbeiten

A. Problem

Die Antragsteller haben einen Antrag eingebracht, der unter anderem beinhaltet, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, den im April 2008 vom Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, vorgelegten Entwurf für einen Masterplan Güterverkehr und Logistik grundlegend mit den in dem Antrag genannten Maßgaben zu überarbeiten.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Annahme des Antrags; Annahme einer EntschlieÙung zu dem Antrag.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 16/9460 abzulehnen.

Berlin, den 17. September 2009

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung

Dr. Klaus W. Lippold
Vorsitzender

Wilhelm Josef Sebastian
Berichtersteller

Bericht des Abgeordneten Wilhelm Josef Sebastian

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/9460** in seiner 169. Sitzung am 19. Juni 2008 beraten und an den Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung zur federführenden Beratung sowie an den Finanzausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, den Ausschuss für Tourismus und den Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag beinhaltet im Wesentlichen, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern soll, den im April 2008 vom Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Wolfgang Tiefensee, vorgelegten Entwurf für einen Masterplan Güterverkehr und Logistik grundlegend mit den in dem Antrag genannten Maßgaben zu überarbeiten. Als Maßgaben werden dort genannt, der Verzicht auf die ideologisch geprägte Zielsetzung, den Güterverkehr entgegen den Gesetzmäßigkeiten des Marktes dirigistisch zu verlagern; der Verzicht auf dirigistische Eingriffe wie die einseitige Verteuerung des Straßengüterverkehrs; die gleichwertige Berücksichtigung aller Verkehrsträger unter Berücksichtigung ihrer realen Verkehrsmarkanteile; die Orientierung der Investitionspolitik am Bedarf auf dem Verkehrsmarkt und an Umweltgesichtspunkten; der Verzicht auf eine einseitige Ausrichtung auf den Schienengüterverkehr, die angemessene Berücksichtigung auch der Binnenschifffahrt und der Luftfracht unter Berücksichtigung der jeweiligen Verkehrsmarkanteile und der Umweltauswirkungen und der Verzicht auf Gängelei der Transport- und Logistikbranche bei der Wahl der Transportmittel. Gefordert werden in dem Antrag weiterhin, konkrete Aussagen zur Erhöhung der Investitionen in die Verkehrsinfrastrukturen; konkrete Aussagen zu Ausbaumaßnahmen der für den Güterverkehr relevanten Infrastruktur; die stärkere Öffnung der Verkehrsmärkte für den Wettbewerb und die Beteiligung aller relevanten Vertreter der Transport- und Logistikbranche an der Überarbeitung des Masterplans und an seiner Schlussfassung.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Finanzausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 16/9460 in seiner 96. Sitzung am 25. Juni 2008 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 68. Sitzung am 25. Juni 2008 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit** hat den Antrag in seiner 69. Sitzung am 25. Juni 2008 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen

CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP dessen Ablehnung.

Der **Ausschuss für Tourismus** hat den Antrag in seiner 61. Sitzung am 25. Juni 2008 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Fraktion der FDP dessen Ablehnung.

Der **Haushaltsausschuss** hat den Antrag in seiner 73. Sitzung am 25. Juni 2008 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN dessen Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat den Antrag auf Drucksache 16/9460 in seiner 94. Sitzung am 1. Juli 2009 gemeinsam mit der Unterrichtung durch die Bundesregierung „Masterplan Güterverkehr und Logistik“ auf Drucksache 16/10049 beraten (die Unterrichtung wurde lediglich zur Kenntnis genommen, so dass hierzu gemäß § 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung keine Berichterstattung erfolgt).

Zu der 68. Sitzung am 25. Juni 2009 hatte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN folgenden Entschließungsantrag zu dem Antrag der Fraktion der FDP auf Drucksache 16/19460 eingebracht (Ausschussdrucksache 16(15)1248):

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Logistikbereich ist eine stark wachsende Branche, deren ökonomische Bedeutung erst in den letzten Jahren erkannt wurde. Gleichzeitig muss die Logistikbranche, zu der der Güterverkehr zählt, im Rahmen der Klimaschutzverpflichtung Deutschlands einen angemessenen Beitrag zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen leisten. Wir unterstützen daher die Idee eines übergreifenden Masterplans Güterverkehr und Logistik, der die politischen Rahmenbedingungen für eine ökologisch und ökonomisch effiziente Logistikbranche schafft.

Der Entwurf des Masterplans Güterverkehr und Logistik aus dem Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung vom April 2008 enthält positive Ansätze, er wird aber seinem Anspruch, ein „Masterplan“ zu sein, nicht gerecht. Denn für einen Masterplan ist ein kohärentes Leitbild und eine Strategie mit quantifizierten und überprüfbaren Zielen erforderlich. Zudem müssen in den Maßnahmen zeitliche Zielvorgaben enthalten sein. Noch zu erarbeitende Konzepte sind noch keine Maßnahme mit überprüfbaren Ergebnissen. Konkret müssen folgende Fragen beantwortet werden: Welche Ziele sollen durch den Masterplan bis wann und mit Hilfe welcher Instrumente erreicht werden? Erst auf dieser Basis können Maßnahmenpakete entwickelt werden, deren Wirksamkeit in kurzen und regelmäßigen Abständen anhand

von vorher festgelegten Indikatoren extern evaluiert werden kann, um gegebenenfalls eine Maßnahmenanpassung vornehmen zu können.

Für den Güterverkehr hat sich die Bundesregierung in der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie quantitative Ziele gesetzt, die aber im Masterplan keine Erwähnung finden. Danach gibt es das Ziel einer Entkopplung des Transportwachstums vom Wirtschaftswachstum, gemessen als Gütertransportintensität. Ziel der Bundesregierung ist eine Senkung der Gütertransportintensität um 2 % bis 2010 und um 5 % bis 2020. Real hat die Entkopplung aber genau in die andere Richtung stattgefunden: Zwischen 1999 und 2006 stieg die Gütertransportintensität um 14,2 Prozent, d. h. der Transport wuchs um 14,2 Prozent schneller als die Wirtschaft.

Statt Maßnahmen zu überlegen, um diese Zielverfehlung zu korrigieren, wird das Ziel selbst im aktuellen Entwurf des Fortschrittsberichts 2008 zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie in Frage gestellt. Dabei sagte Minister Wolfgang Tiefensee auf einer Veranstaltung des Forums Nachhaltigkeit der SPD am 29.11.2006, dass „zu einer grünen Industriepolitik gehört auch, für die Entkopplung von Wirtschafts- und Verkehrswachstum einzutreten. Das liegt auch im Sinne der Wirtschaft. Schließlich will niemand Transporte um der Transporte willen. Das wäre schlichtweg unökonomisch.“

Ein weiteres Ziel der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie ist die Erhöhung des Güterverkehrsanteils (in Tonnenkilometer) auf der Schiene auf 25 % bis 2015. Im Jahr 2006 lag der Anteil bei 18,1 %. Auch dieses Ziel wird im Entwurf des Fortschrittsberichts zur nationalen Nachhaltigkeitsstrategie in Frage gestellt. Eine konsequente Verlagerungspolitik könnte das Ziel aber erreichen. Minister Tiefensee hat dazu im Interview mit dem Deutschlandradio am 28.05.2008 sogar einen sehr radikalen Vorschlag gemacht: „Jetzt geht es darum, dass wir den Verkehr auf die Schiene verlagern, wenn er über die 100 Kilometer geht, und das können wir z.B. durch die Maut erreichen.“ Und weiter: „Und es geht eben darum, dass wir mit modernen Umschlagstechniken den Lkw im 100-Kilometer-Radius einsetzen, dass die Waren kostengünstig schnell und vor allem pünktlich umschlagen auf die Schiene, damit die langen Verkehre von der Autobahn wegkommen.“ Würde dieser radikale Vorschlag des Ministers umgesetzt, könnte der Anteil von 25 Prozent bis 2015 erreicht werden. Dahingegen findet sich im Entwurf des Masterplan nur das bescheidene Ziel, den Schienenverkehrsanteil bis 2025 um 3 Prozentpunkte zu erhöhen, also auf dann 21 %.

Die Schweiz kann in der Frage einer effektiven Verlagerungspolitik des Verkehrs von der Straße auf die Schiene als Vorbild dienen: Leitbild ist ein umweltverträglicher Alpen transit, Ziel ist die Verlagerung des Alpen transits auf die Schiene, Maßnahmen sind der Bau des Gotthard- und des Lötschbergtunnels und die Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe, die auf der Basis von Evaluationen regelmäßig angepasst wird. In Abstimmung mit dem Nachbarland Österreich wird zur Erreichung des Verlagerungsziel nun eine Alpen transitbörse in Erwägung gezogen, mit deren Hilfe die maximale Zahl an Fahrzeugen auf den Transitstrecken festgelegt wird, die für die Umwelt noch verträglich ist. Dabei müssen Durchfahrtsgenehmigungen an

der Börse ersteigert werden; es bildet sich ein Preis nach marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten.

Es fehlt zudem ein klares und überprüfbares Ziel, wie viel CO₂ der Logistikbereich einsparen muss, um seinen Beitrag zu den Klimaschutzverpflichtungen Deutschlands zu leisten. Im Masterplanentwurf wird sogar das deutsche Klimaschutzziel fälschlich mit einer Reduktion der CO₂-Emissionen um 20 % bis 2020 angegeben, obwohl es 40 % sind. Angesichts eines Rekordölpreises, der nach Ansicht vieler Experten in den nächsten Jahren weiter steigen wird, und da das Angebot mit der Nachfrage nach Öl nicht mehr Schritt halten kann, ist ein mit Maßnahmen hinterlegtes CO₂-Einsparungsziel, das gleichzeitig auch die Ölabhängigkeit der Branche verringert, ein wichtiger Bestandteil eines Masterplans Güterverkehr und Logistik.

Dort wo der Masterplan in seinem Maßnahmenpaket konkret wird, findet sich fast immer ein Haushaltsvorbehalt. Dabei erlaubt die derzeitige Wegekostenrichtlinie auf der Basis des aktuellen Wegekostengutachtens 2007 eine wesentliche Erhöhung der Lkw-Maut, mit der viele Projekte finanziert werden könnten.

Die Lkw-Mauteinnahmen können wesentlich gesteigert werden, wenn der nach dem Wegekostengutachten 2007 maximal mögliche Mautbetrag von 4,84 Milliarden Euro in 2008 und 5,65 Milliarden Euro in 2012 (jeweils abzüglich Erhebungskosten und Mautharmonisierungskosten) erhoben würde. Zusätzlich könnte eine Ausweitung der Mauterhebung auf Bundesstraßen und Lkw ab 3,5 Tonnen erfolgen. Eine Studie des Dialogforums Nutzerfinanzierung Straße hat ergeben, dass eine Lkw-Maut in Höhe von 15 Cent auf Bundesstraßen im Jahr 2010 zu Einnahmen von 1,2 Milliarden Euro führen würde. Die Einführung einer Maut für Busse und Lkw ab 3,5 Tonnen auf Bundesfernstraßen würde zusätzlich rund 900 Millionen Euro Einnahmen bringen. Gegenüber den heute rund 3,4 Milliarden Euro erzielten Mauteinnahmen können daher kurz- und mittelfristig zusätzliche Einnahmen von 2,5 Milliarden Euro erzielt werden.

Der Masterplan sollte zudem auf eine Anrechnung der externen Kosten des Gütertransports setzen und hierzu konkrete Ziele formulieren. Die EU-Kommission plant am 8. Juli 2008 ein „green package“ für den Verkehr vorzulegen. Darin enthalten ist ein Vorschlag für die Anlastung von externen Kosten des Lkw-Verkehrs und eine neue Wegekostenrichtlinie, die diese Kosten in die Berechnung der maximal zulässigen Lkw-Maut einbezieht.

Der jetzt bekannt gewordene Entwurf der neuen Wegekostenrichtlinie sieht vor:

- Bei den externen Kosten werden nur Luftschadstoffe, Lärm und Staukosten angerechnet. Unfallkosten, Kosten des Klimawandels und Natur- und Landschaftsschäden dürfen nicht angerechnet werden! Damit bleibt der Vorschlag weit hinter dem zurück, was ein im Auftrag der EU-Kommission von internationalen Experten erarbeitetes „Handbuch zur Abschätzung externer Kosten im Transportbereich“ als wissenschaftlichen Standard für die Erhebung externer Kosten erarbeitet hat.
- Die externen Kosten für Lkw sollen differenziert nach Euro-Norm, Tageszeit und nach der durchfahrenden Region erhoben werden. Der maximale Aufschlag für externe Kosten unter günstigen Bedingungen sind 4,4 Cent, der

Höchstaufschlag 22,4 Cent. In sensiblen Regionen, wie die Alpen sollen keine höheren Mautsätze möglich sein.

- Die Erhebung von Lkw-Maut in Europa wird nicht verbindlich. In einigen Ländern Europas werden Lkw daher auch weiter mautfrei fahren dürfen.

Der Lkw, der die Hauptlast des Güterverkehrs in Deutschland trägt, und auch in Zukunft tragen wird, muss effizienter ausgelastet, verbrauchsärmer, sauberer und sicherer werden. Durch eine bessere Ausnutzung der vorhandenen Straßeninfrastruktur, z. B. durch ein allgemeines Tempolimit auf Autobahnen, die temporäre Nutzung von Seitenstreifen, Zufahrtsdosierungen an hoch belasteten Anschlussstellen, ein effizientes und länderübergreifendes Baustellenmanagement können noch viele Kapazitätsreserven gehoben werden. Eine zeitliche Entzerrung mit einer gleichmäßigeren Auslastung der Straßen über den gesamten Tag ist ebenfalls eine Kapazitätsreserve, die allerdings erfordert, dass die Rampen der Verloader weitaus flexibler geöffnet werden als heute. Wo diese Maßnahmen dennoch dauerhaft zu Engpässen führen, ist ein maßvoller Ausbau von bestehenden Autobahnen sinnvoll und notwendig. Dies gilt auch für die Schaffung zusätzlicher Stellplätze für Lkw, um die gesetzlichen Ruhezeiten einhalten zu können.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Masterplan Güterverkehr und Logistik zu einem echten Masterplan mit quantifizierten und überprüfbaren Zielen zu machen und dabei insbesondere die Senkung der Gütertransportintensität um 2 % bis 2010 und 5 % bis 2020 und ein Verlagerungsziel für den Güterverkehr auf der Schiene von 25 % bis 2015 gemäß der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung zu übernehmen.
2. ein CO₂-Minderungsziel bis 2020 für den Güterverkehr zu benennen
3. Im Masterplan zusätzlich folgende Maßnahmen aufzunehmen:
 - Neuausrichtung der Investitionspolitik beim Neu- und Ausbau von Schienenstrecken weg von Hochgeschwindigkeitsstrecken für den Personenverkehr (ICE Neubaustrecke Nürnberg-Erfurt, Y-Trasse, Stuttgart 21) hin zu einer auf schnellen Kapazitätszuwachs ausgerichteten Investitionspolitik für den Schienengüterverkehr, insbesondere den Hafenhinterlandverkehr, unter Einbeziehung von Netzen privater Eisenbahninfrastrukturunternehmen.
 - Verabschiedung eines Investitionsprogramm „Schienengüterverkehr 2015“, das 7,5 Milliarden Euro umfasst und noch in 2008 in Kraft tritt und zusätzlich zu den bisherigen Neu- und Ausbaumitteln ausschließlich dem Infrastrukturausbau für den Schienengüterverkehr, einschließlich Umschlaganlagen, zu Gute kommt.
 - Sukzessive Erhöhung und Ausweitung der Lkw-Maut auf den nach dem Wegekostengutachten 2007 errechneten durchschnittlichen Mautsatz von 17,2 Cent in 2008 und 18 Cent in 2012.

- Spätestens im Jahr 2009 soll die Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Bundesstraßen und auf Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen bei hälftiger Verwendung der Zusatzeinnahmen für Investitionen in die Straße und die Schiene erfolgen.
- Spätestens im Jahr 2010 soll die Mauterfassung für LKW auf das gesamte Straßennetz ausgedehnt werden.
- Zielstellung für eine novellierte EU-Wegekostenrichtlinie, die alle externen Kosten des LKW-Verkehrs in voller Höhe in die Bemaugung einbezieht.
- Spreizung der Lkw-Maut nach Verkehrsbelastung (tageszeitabhängig) durch verpflichtende Installation von On-Board-Units ab 2010
- Prüfung der Einrichtung von regelmäßig verkehrenden Angeboten des begleiteten Kombinierten Verkehrs auf hoch belasteten Transitstrecken durch Deutschland („rollende Autobahn von Grenze zu Grenze“), um den immer stärker steigenden Transitverkehr auf die Schiene zu verlagern.
- Neue Modellprojekte für City-Logistik, die die Belieferung in hoch belasteten Innenstädten bündelt und dazu auch wieder innerstädtische Güterbahnhöfe bedient
- Verstärkte Reaktivierung und Ertüchtigung von Gleisanschlüssen für Unternehmen, die auf die Schiene verladen wollen
- Förderung des Einzelwagenverkehrs mit neuen intelligenten Umschlaganlagen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** vertrat die Auffassung, der Antrag sei veraltet. Zum Teil entspreche er schon nicht mehr dem Stand der Dinge; der Masterplan habe sich bereits weiterentwickelt. In der nächsten Legislaturperiode müsse die Thematik wieder aufgegriffen werden und der Masterplan müsse nochmals weiterentwickelt werden. Da der Antrag veraltet sei und viele Forderungen bereits abgearbeitet seien, lehne sie den Antrag ab.

Die **Fraktion der SPD** vertrat die Auffassung, der Masterplan habe sich auch in der aktuellen schwierigen Situation bewährt. Der Antrag interpretiere den Masterplan ganz falsch, weshalb man ihn auch ablehne.

Die **Fraktion der FDP** bemerkte, der Masterplan Güterverkehr und Logistik werde in der Logistik-Branche auch als ein Vehikel für das Thema Mauterhöhung empfunden, so dass mancher gute Ansatz vielleicht nicht mehr ganz wertfrei gesehen werde, seit beides miteinander verknüpft worden sei.

Die **Fraktion DIE LINKE.** äußerte, sie lehne den Antrag der Fraktion der FDP ab, weil er veraltet sei und sie viele inhaltliche Positionen überhaupt nicht teile. Sie begrüße, dass ein Masterplan vorgelegt worden sei. An einigen Stellen gehe der Masterplan aber von falschen Annahmen aus. Er müsse fortgeschrieben und angepasst werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** begrüßte den Masterplan. Gerade die Teile des Masterplans, welche die Fraktion der FDP in ihrem Antrag als ideologisch geprägt ansehe, seien aus ihrer Sicht positiv zu beurteilen, da sie an dem Konzept einer nachhaltigen Mobilität orientiert seien. Der Antrag der Fraktion der FDP sei überholt.

Der **Ausschuss für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung** hat den Entschließungsantrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Ausschussdrucksache 16(15)1248 mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Zu dem Antrag der Fraktion der FDP empfiehlt der Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP, diesen abzulehnen.

Berlin, den 17. September 2009

Wilhelm Josef Sebastian
Berichtersteller

