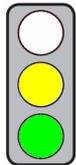


KERNPUNKTE

Ziel der Mitteilung: Mit dem Aktionsplan Güterverkehrslogistik will die Europäische Kommission die Effizienz des Güterverkehrs erhöhen. Dies soll den Güterverkehr in der EU wettbewerbsfähiger machen.

Betroffene: Güterverkehrslogistik-Unternehmen, also insbesondere Speditionen, aber auch Zuliefererfirmen wie z.B. Softwareprovider oder Elektronikausrüster.



Pro: Die Mehrzahl der Vorschläge aus dem Aktionsplan ist geeignet, die Effizienz der Güterverkehrslogistik in der EU zu steigern und würde sich günstig auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.

Contra: Eine Regelung des Güterverkehrs in städtischen Ballungsräumen ist unter Subsidiaritätsgesichtspunkten nicht gerechtfertigt.

Änderungsbedarf: Der von der Kommission vorgesehene Aktionsplan zum Güterverkehr in städtischen Ballungsräumen sollte nicht weiterverfolgt werden.

INHALT

Titel

Mitteilung KOM (2007) 607 vom 18. Oktober 2007 „Aktionsplan Güterverkehrslogistik“

Kurzdarstellung

- ▶ **Stärkung des elektronischen Informationsflusses im Güterverkehr („eFreight“)**
 - Die Kommission will erreichen, dass der Informationsfluss bei der Abwicklung von Güterströmen in Zukunft nicht mehr in Papierform, sondern elektronisch abläuft („eFreight“).
 - Informationen zu den Dienstleistungen der Güterverkehrsunternehmen sollen online miteinander verglichen werden können.
 - Um diese Ziele zu erreichen, will die Kommission
 - bis Ende 2009 einen Plan zur Umsetzung des „eFreight“-Konzepts vorlegen und angeben, wo sie EU-Maßnahmen (z.B. Normung) für nötig hält;
 - bis Ende 2009 einen Vorschlag für den elektronischen Informationsfluss im Güterverkehr mit Seeschiffen unterbreiten („eMaritim“);
 - bis Ende 2010 für die Entwicklung von Normen sorgen, welche die verschiedenen elektronischen Datenverarbeitungssysteme im Güterverkehr miteinander kompatibel machen.
- ▶ **Einführung „Intelligenter Verkehrssysteme“ im Güterverkehr**
 - „Intelligente Verkehrssysteme“ sollen es möglich machen, Güter unabhängig von dem Verkehrsmittel, mit dem sie transportiert werden, ständig zu orten und zu verfolgen. Dies schließt die europaweite Einführung von Bordcomputern („On-Board-Units“) im Güterschwerverkehr ein.
 - Zur Förderung der „Intelligenten Verkehrssysteme“ will die Kommission
 - bis Ende 2008 dafür sorgen, dass die verschiedenen Systeme zur elektronischen Gebührenerfassung technisch miteinander kompatibel gemacht werden;
 - bis Ende 2009 einen Rahmen für die Entwicklung von Anwendungen für „Intelligente Verkehrssysteme“ schaffen. Näheres hierzu lässt sich dem Aktionsplan nicht entnehmen.
- ▶ **Steigerung der Effizienz und Umweltverträglichkeit des Güterverkehrs**
 - Im Rahmen einer Befragung hat die Kommission 2006 festgestellt, dass einem effizienten Güterverkehr in der EU eine Vielzahl betrieblicher, infrastrukturbezogener und administrativer Hindernisse entgegensteht.
 - Bis Ende 2008 will die Kommission mitteilen, ob gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich sind, um diese Hindernisse zu überwinden, und ggf. Vorschläge machen.
 - Bis Ende 2009 will die Kommission eine Reihe von Indikatoren erarbeiten, um die Qualität der Dienstleistungen im Güterverkehr und dessen ökologischen Auswirkungen zu messen. Dies könnte zu einem Kodex vorbildlicher Verfahren oder dem Erlass einer Empfehlung führen.
 - Die Kommission will die Effizienz sog. intermodaler Terminals erhöhen. Das sind Umschlagplätze, bei denen der Verkehrsträger gewechselt wird. Die Leistungen der einzelnen intermodalen Terminals sollen miteinander vergleichbar gemacht werden. Bis Ende 2010 sollen hierzu europäische Benchmarks (Leistungszielmarken) entwickelt und in einen Kodex bewährter Verfahren („Best practices“) oder in

eine Empfehlung aufgenommen werden. Näheres zu den von der Kommission angestrebten Leistungsvergleichen enthält der Aktionsplan nicht.

- Die Kommission will einen Güterverkehr fördern, der sich mehrerer Verkehrsträger bedient (sog. „multimodaler Güterverkehr“). Hierfür will sie einen Austausch bewährter Verfahren in Gang setzen.

► **Höher qualifiziertes Personal im Güterverkehr**

- Bis Ende 2009 will die Kommission ein Verzeichnis der Mindestqualifikationen und Ausbildungsanforderungen erarbeiten, die Voraussetzung für eine gegenseitige Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen ist. Ferner schlägt sie ein freiwilliges europäisches Befähigungszeugnis für Güterverkehrslogistiker vor.
- Die Kommission will Logistikberufe attraktiver machen und die grenzüberschreitende Mobilität des Logistikpersonals erhöhen. Hierzu sollen u.a. Struktur- und Sozialfonds der EU eingesetzt werden.

► **Vereinheitlichung und Vereinfachung von Verwaltungsabläufen**

- Bis Ende 2012 soll erreicht werden, dass alle im grenzüberschreitenden Güterverkehr zu durchlaufenden Verwaltungsverfahren vor einer einzigen Anlaufstelle erledigt werden können („One-stop shop“).
- Bis Ende 2008 will die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag vorlegen, um die Fahrten von Schiffen zwischen EU-Staaten und die geladenen Güter zuverlässig und sicher verfolgen zu können. Dadurch sollen bisher erforderliche Kontrollen wegfallen.
- Bis Ende 2009 will die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag machen, um ein für alle Verkehrsträger einheitliches europäisches Beförderungsdokument einzuführen.
- Die Kommission will die derzeit je nach Verkehrsträger unterschiedlichen Haftungsregelungen im Güterverkehr vereinheitlichen. Bis Ende 2010 will die Kommission hierzu einen Gesetzgebungsvorschlag machen. Er soll dazu führen, dass der Einsatz verschiedener Verkehrsträger zur Beförderung von Gütern nicht zu Haftungslücken führt.
- Bis Ende 2008 will die Kommission Vorschläge zur Überarbeitung der Sicherheitsvorschriften im Güterverkehr zur See vorlegen. Damit soll Straftaten und Terrorakten besser vorgebeugt werden, aber möglichst wenig in den freien Handelsverkehr eingegriffen werden. Der Zugang zu Seehäfen soll gleichzeitig vereinfacht werden.

► **Fahrzeugabmessungen und Verladenormen**

- Bis Ende 2008 will die Kommission prüfen, ob die Normen für Fahrzeuggewicht und -abmessungen im grenzüberschreitenden Kraftverkehr überarbeitet werden sollten.
- Ebenfalls bis Ende 2008 will die Kommission prüfen, ob strengere Anforderungen an Fahrzeuge und Fahrer sowie Einschränkungen bei der Wahl der Fahrtstrecken in die Richtlinie 96/53/EG aufgenommen werden sollten.
- Bis Ende 2007 wollte die Kommission einen Richtlinienvorschlag zur Einführung einer neuen Ladeinheit machen, die alle Verkehrsträger verwenden können. Dies ist nicht geschehen.
- Den im Aktionsplan angekündigten Auftrag, Normen für „intermodale Ladeeinheiten“ zu entwickeln, hat die Kommission dem Europäischen Normenausschuss CEN hingegen 2007 erteilt.

► **„Grüne Korridore“**

- Unter „Grünen Korridoren“ versteht die Kommission transeuropäische Verkehrsachsen, auf denen verschiedene Verkehrsträger besser miteinander vernetzt werden sollen, um die Auswirkungen des Güterverkehrs auf die Umwelt zu verringern.
- Bis Ende 2008 will die Kommission einzelne „Grüne Korridore“ festlegen. Hier sollen Versorgungsstellen für Biokraftstoffe sowie fortgeschrittene „Intelligente Verkehrssysteme“ eingerichtet werden und Versuche mit neuen umweltfreundlichen Ladeeinheiten stattfinden. Weitere Einzelheiten enthält der Aktionsplan nicht.
- Die Kommission weist darauf hin, dass zur Einrichtung „Grüner Korridore“ Fördermittel aus dem EU-Programm zu den Transeuropäischen Verkehrsnetzen (TEN-V) eingesetzt werden könnten.
- Bis Ende 2008 will die Kommission einen Gesetzgebungsvorschlag für den Ausbau eines auf den Güterverkehr ausgerichteten Schienennetzes vorlegen (vgl. die Mitteilung KOM(2007) 608).

► **Güterverkehrslogistik in Städten**

- Bis Ende 2008 will die Kommission einen Aktionsplan zum Güterverkehr in städtischen Ballungsräumen vorlegen.
- Bis Ende 2011 will die Kommission Empfehlungen abgeben, in denen Richtwerte für die Messung der Effizienz des Güterverkehrs in Städten enthalten sind.
- Bis Ende 2010 will die EU-Kommission das Programm CIVITAS, eine EU-Initiative für umwelt-verträglichen Stadtverkehr, im Bereich Güterverkehr überarbeiten.

Änderung zum Status quo

- Bislang hat sich die EU auf den im Aktionsplan genannten Gebieten kaum gesetzgeberisch betätigt.
- Mit der Richtlinie 2004/52/EG hat die EU Voraussetzungen für die Kompatibilität elektronischer Mautsysteme festgelegt. Diese sollen jetzt überarbeitet werden.

- ▶ Mit der Verordnung 11/60 und der Richtlinie 1992/106/EG hat die EU u.a. geregelt, welche Pflichtangaben in Beförderungsdokumenten enthalten sein müssen. Nun soll ein verkehrsträgerübergreifendes Beförderungsdokument eingeführt werden.
- ▶ Mit der Richtlinie 96/53/EG hat die EU Abmessungen für Nutzfahrzeuge festgelegt, die im Güterverkehr eingesetzt werden. Diese Richtlinie will die Kommission nun überarbeiten.
- ▶ Bei der Zollabfertigung hat die EU die Verwaltungsverfahren bereits bei einer Anlaufstelle konzentriert („One-stop shop“). Sie will diesen Ansatz nun auf Sicherheitsprüfungen ausdehnen.

Subsidiarität und dargelegter Bedarf für EU-Handeln

Die Kommission ist der Auffassung, mitgliedstaatliches Handeln sei zur Beförderung eines einheitlichen Verkehrsraumes und zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Güterverkehrs in der EU nicht ausreichend. Hier sei daher ein Handeln auf EU-Ebene geboten.

Positionen der EU-Organe

Europäische Kommission

Siehe inhaltliche Darstellung.

Ausschuss der Regionen

Offen.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Offen.

Europäisches Parlament

Offen.

Rat – „Verkehr, Telekommunikation und Energie“

Auf seiner Sitzung am 29./30. November 2007 hat der Rat den Aktionsplan begrüßt.

Politischer Kontext

Der Aktionsplan der Kommission setzt auf die Mitteilung KOM (2006) 336 zur Güterverkehrslogistik in Europa auf. Der Ministerrat „Verkehr“ signalisierte im Dezember 2006 Unterstützung für diese Mitteilung. Auch das Europäische Parlament gab im September 2007 eine positive Stellungnahme ab.

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:
Konsultationsverfahren:

GD Energie und Verkehr
Im Vorfeld der Mitteilung fand eine umfassende Konsultation der betroffenen Interessengruppen statt.

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Ordnungspolitische Beurteilung

Einheitliche Regeln für den Güter- und Schienenverkehr können sich aufgrund langjähriger Praxis der Marktakteure herausbilden. Hoheitliches Handeln kann die Einigung auf geeignete Rahmenbedingungen für einen grenzüberschreitenden Güterverkehr aber erheblich beschleunigen. Sofern legitime Ziele verfolgt werden und nicht in den Wirtschaftsprozess eingegriffen wird, ist die hoheitliche Setzung solcher Rahmenbedingungen bzw. die Aufforderung zur Erarbeitung von Normen daher nicht zu beanstanden.

Aus ordnungspolitischer Sicht **zu begrüßen sind** insbesondere **vereinheitlichte und vereinfachte Verwaltungsabläufe** sowie die erleichterte Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Güterverkehrslogistik. Sofern die anvisierten „Grünen Korridore“ nicht mit Verhaltensregelungen für die Benutzer dieser Verkehrsachsen einhergehen, ist auch diese Initiative ordnungspolitisch sinnvoll.

Ob verschärfte Sicherheitsvorschriften für den Güterverkehr zur See die betroffenen Unternehmen in hinnehmbarer Weise belasten werden, lässt sich derzeit noch nicht beurteilen. Gleiches gilt für die angekündigten strengeren Kriterien für Fahrzeuge, deren Ausrüstung und die Qualifikationen der Fahrer. Abzuwarten bleibt ferner die konkrete Ausgestaltung der geplanten Regelungen zur Deckung von Haftungslücken im Güterverkehr.

Folgen für Effizienz und individuelle Wahlmöglichkeiten

Elektronische Güterverkehrssysteme („eFreight“) und „Intelligente Verkehrssysteme“ (IVS) erhöhen die Effizienz in der Güterverkehrslogistik und damit auch die gesamtwirtschaftliche Effizienz. Dasselbe gilt für die angestrebte bessere Vernetzung der Güterverkehrsträger im Rahmen europäischer „Grüner Ver-

kehrskorridore“. Die **Einführung eines einheitlichen europäischen Beförderungsdokuments ist** grundsätzlich **geeignet, Transaktionskosten zu verringern und dadurch die Effizienz zu erhöhen.**

Überflüssig ist das Vorhaben, die Leistungsfähigkeit der Logistikbranche und von Güterverkehrsterminals mit Hilfe von Indikatoren zu messen. Denn der Markt sorgt bereits dafür, dass Leistung honoriert wird. Der Versuch, Indikatoren für einen Vergleich der Qualität von Logistikleistungen zu definieren, könnte in weit reichende administrative Erhebungen münden, die die bürokratische Belastung der Unternehmen erhöhen.

Folgen für die Standortqualität Europas

Der Abbau von Verwaltungshindernissen, der erleichterte Wechsel zwischen Verkehrsträgern und ein einheitlich elektronischer Informationsfluss im Güterverkehr machen den Standort Europa für Investitionen aus Drittstaaten attraktiver. Sofern sich ausländische Investoren unmittelbar in der Güterverkehrslogistik engagieren wollen, können ihnen zwar erhöhte Kosten entstehen, um am elektronischen Informationsfluss und an „Intelligenten Verkehrssystemen“ teilzunehmen. Solche erhöhten Marktzutrittskosten werden durch die mit diesen Instrumenten erreichte Effizienzsteigerung aber mehr als aufgewogen.

Folgen für Wachstum und Beschäftigung

„eFreight“ und „Intelligente Verkehrssysteme“ sind geeignet, Staueffekte und damit Wachstumshindernisse zu vermeiden. Dadurch tragen sie zu Wachstum und Beschäftigung bei. Auch **die bessere Verknüpfung der verschiedenen Verkehrsträger wird sich positiv auf Wachstum und Beschäftigung auswirken.**

Das Bestreben der Kommission, mehr Verkehr auf die Schiene zu bringen, könnte Wachstum und Beschäftigung im Straßengüterverkehr schwächen. Ob durch vermehrten Güterverkehr per Bahn etwaige Arbeitsplatzverluste im Straßengüterverkehr kompensiert werden können, ist nicht sicher.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Art. 71 EGV gibt der EU die Regelungskompetenz für den Erlass eines allgemeinen Rahmens in der Verkehrspolitik und alle hierfür „zweckdienlichen Maßnahmen“. Die EU besitzt hier keine ausschließliche Kompetenz, sondern teilt sich ihre Kompetenz mit den Mitgliedstaaten.

Subsidiarität

Gemäß Ziffer 5 des Protokolls über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sind **Regelungen der EU nur dann gerechtfertigt, wenn der zu regelnde Bereich transnationale Aspekte aufweist.** Das ist im Bereich der Verteilung von Gütern in städtischen Ballungsräumen nicht der Fall. Eine **Regelung auf EU-Ebene wäre daher unzulässig.** In Betracht käme allenfalls eine rechtlich unverbindliche koordinierende Tätigkeit der Kommission.

Verhältnismäßigkeit

Derzeit ist nicht erkennbar, ob einzelne Vorschläge zu unverhältnismäßigen Belastungen führen werden.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Unproblematisch.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Wären europäische Gesetze am Maßstab des Grundgesetzes zu prüfen – was das Bundesverfassungsgericht ausschließt, solange der EuGH einen im Wesentlichen vergleichbaren Schutz der Grundrechte sicherstellt – läge in einer rechtsverbindlichen Regelung des Güterverkehrs in Städten ein Eingriff in das Recht auf kommunale Selbstverwaltung (Art. 28 GG).

Alternatives Vorgehen

Die Kommission sollte ihren Plan, im Jahre 2008 einen Aktionsplan zum Güterverkehr in städtischen Ballungsräumen vorzulegen, im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip nicht weiterverfolgen.

Mögliche zukünftige Folgemaßnahmen der EU

Siehe Inhalt.

Zusammenfassung der Bewertung

Der Umstieg auf elektronischen Informationsfluss im Güterverkehr, die Einführung „Intelligenter Verkehrssysteme“ und die EU-weite Anerkennung von Berufsqualifikationen in der Logistikbranche erhöhen die Effizienz und begünstigen Wachstum und Beschäftigung. Auch vereinfachte Verwaltungsabläufe und die bessere Verknüpfung von Verkehrsträgern sind sinnvoll. Eine Regelung des Güterverkehrs in städtischen Ballungsräumen ist unter Subsidiaritätsgesichtspunkten nicht gerechtfertigt.