



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 18.10.2007  
KOM(2007) 606 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**Das Programm der EU für den Güterverkehr  
Steigerung der Effizienz, Integration und Nachhaltigkeit des Güterverkehrs in Europa**

{SEK(2007) 1351}

{SEK(2007) 1367}

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### **Das Programm der EU für den Güterverkehr Steigerung der Effizienz, Integration und Nachhaltigkeit des Güterverkehrs in Europa**

#### **1. KONTEXT UND BEGRÜNDUNG DER MASSNAHME**

Der Güterverkehr, der die Beförderung von Rohstoffen ebenso umfasst wie die Beförderung von Fertigerzeugnissen, ist für das Wirtschaftsgeschehen und die Lebensqualität in der EU von wesentlicher Bedeutung. Er macht Arbeitsteilung und Größenvorteile möglich und bringt komparative Vorteile zur Geltung. Der Güterverkehr ist daher ein wesentliches Element der Wettbewerbsfähigkeit Europas.

Ein gut organisierter Güterverkehr trägt auch zu nachhaltigen und energieeffizienten Aktivitäten bei und stärkt den Zusammenhalt, indem er den Unternehmen in der gesamten EU einschließlich der Randgebiete einen besseren Zugang zum und einen größeren Nutzen aus dem Binnenmarkt ermöglicht.

In der Halbzeitbilanz zum Weißbuch der Europäischen Kommission von 2001 wird für die EU-25 zwischen 2000 und 2020 eine 50%ige Steigerung des Güterverkehrsaufkommens (in tkm) vorausgesagt. Dies bedeutet jedoch, dass mit dem Güterverkehr auch eine Reihe politischer Herausforderungen verbunden sind, denen man sich stellen muss, wenn seine Effizienz und Nachhaltigkeit gesichert werden sollen:

- Die Verkehrsüberlastung in einigen Teilen des europäischen Verkehrssystems wirkt sich ungünstig auf die Beförderungskosten und die Beförderungszeit sowie den Kraftstoffverbrauch aus.
- Der Güterverkehr muss seinen Teil zur Erreichung der Klimaschutzziele der EU<sup>1</sup> und zur Minderung der Schadstoffemissionen und der Lärmbelastung beitragen.
- Der Güterverkehr ist weitgehend abhängig von fossilen Brennstoffen, von denen ein Großteil eingeführt wird.
- Die Verkehrssicherheit muss weiter verbessert werden.
- Es gibt Anzeichen dafür, dass die Industriezweige im Bereich des Verkehrs und der Logistik Schwierigkeiten haben, qualifiziertes Personal zu gewinnen.

Werden keine Abhilfemaßnahmen getroffen, werden sich diese Probleme durch die voraussichtliche Zunahme des Güterverkehrsaufkommens noch verschärfen.

Neben diesen Herausforderungen gibt es jedoch auch Chancen, die nicht vertan werden dürfen:

---

<sup>1</sup> Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rats vom 9. März 2007.

- Mit den verschiedenen Erweiterungen hat sich die Heterogenität der EU verstärkt und der große neue europaweite Markt macht es erforderlich, dass überall in der Union rasch moderne Logistiklösungen und erprobte Verfahren eingeführt werden.
- Die Güterverkehrslogistik hat sich zu einem zunehmend integrierten und konzentrierten weltweiten Markt entwickelt, auf dem mehrere europäische Unternehmen eine führende Position erreicht haben.
- Die Aussichten auf einen Ausbau der Handelsbeziehungen mit Ländern außerhalb der EU sind von großer Bedeutung. Deshalb thematisieren die vorgeschlagenen politischen Initiativen auch die Notwendigkeit, die Transportverbindungen mit diesen Ländern effizienter zu gestalten.
- Immer schnellere Fortschritte im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) revolutionieren die Organisationsform der Güterverkehrslogistik.

## 2. POLITISCHE MAßNAHMEN

Um sich diesen Herausforderungen zu stellen, startet die Europäische Kommission entsprechend der Halbzeitbilanz<sup>2</sup> des vergangenen Jahres zum Verkehrsweißbuch von 2001 gleichzeitig eine Reihe von politischen Initiativen. Diese Maßnahmen sind das Ergebnis intensiver Konsultationen mit allen betroffenen Parteien, im Verlauf welcher 13 Seminare und Konferenzen organisiert wurden, an mehr als 30 weiteren Veranstaltungen teilgenommen wurde und nahezu 160 schriftliche Stellungnahmen eingingen. Des Weiteren wurden der Europäischen Kommission mehr als 500 Berichte über Flaschenhälse im Bereich Logistik übermittelt.

In der Halbzeitbilanz zum Weißbuch wird festgestellt, dass sich seit 2001 ein Wandel vollzogen hat, der gekennzeichnet ist durch die beschleunigte Globalisierung der Produktion, die unsichere Energieversorgungslage, die fortschreitende globale Erwärmung und die europaweite Dimension der EU infolge der Erweiterung nach Mittel- und Osteuropa. Angesichts dieser Veränderungen wird empfohlen, die Verkehrspolitik auf eine breitere Basis zu stellen und ihre Instrumente auszubauen, um sie den neuen Herausforderungen anzupassen. Insbesondere wird festgestellt, dass die Effizienz der verschiedenen Verkehrsträger verbessert werden muss, unabhängig davon, ob bei einer Beförderung ein oder mehrere Verkehrsträger zum Einsatz kommen (Komodalität). Mit dem vorliegenden Maßnahmenpaket soll ein Beitrag zu diesem Ziel geleistet werden.

Die vorgelegten politischen Initiativen umfassen:

- den Aktionsplan für die Güterverkehrslogistik<sup>3</sup>, in dem eine Reihe von Maßnahmen zur Förderung des Fracht- und Verkehrsmanagements, der nachhaltigen Qualität und Effizienz sowie der Vereinfachung der Verwaltungsverfahren, zur Überprüfung der Verladenormen und zur Prüfung der

---

<sup>2</sup> „Für ein mobiles Europa – Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent“, KOM(2006) 314 endg.

<sup>3</sup> KOM(2007) 607 endg.xxx

Richtlinie 96/53/EG über Fahrzeugabmessungen und –gewichte (unter Berücksichtigung der Folgen für die anderen Verkehrsträger) im Hinblick auf eine mögliche Überarbeitung vorgeschlagen werden;

- die Mitteilung über ein am Güterverkehr orientiertes Bahnnetz<sup>4</sup>, durch das die Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs vor allem durch die Sicherstellung kürzerer Transitzeiten und die Erhöhung von Zuverlässigkeit und Kundengerechtigkeit verbessert werden soll;
- die Mitteilung über eine europäische Hafentpolitik<sup>5</sup>, in der Perspektiven und ein Instrumentarium für die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Häfen als wichtige Knotenpunkte im europäischen Verkehrssystem vorgestellt werden, mit dem Ziel, die Häfen bei der Gewinnung neuer Investoren zu unterstützen, einen ständigen Dialog zwischen allen Beteiligten einzurichten und den Ruf der Häfen zu verbessern. Diese Mitteilung setzt die vor kurzem verabschiedete Mitteilung über eine integrierte Maritimpolitik der Europäischen Union<sup>6</sup> um, welche einen ganzheitlichen, bereichsübergreifenden Ansatz vorstellt;

sowie

- das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „Auf dem Weg zu einem europäischen Seeverkehrsraum ohne Grenzen“<sup>7</sup>, mit dem ein Konsultationsprozess zu der Frage eingeleitet wird, wie durch Vereinfachung und Straffung der Verwaltungs- und Dokumentationsverfahren erreicht werden kann, dass dem Kurzstreckenseeverkehr alle Vorteile des Binnenmarkts voll zugute kommen können und der Güterseeverkehr auf gleicher Grundlage mit den anderen Verkehrsträgern konkurrieren kann;
- das Arbeitspapier über die Hochgeschwindigkeitsseewege<sup>8</sup>, in dem die Fortschritte beim Aufbau der Hochgeschwindigkeitsseewege beschrieben und weitere Elemente zur Steigerung der Qualität vorgeschlagen werden.

### 3. SYNERGIEN

Die oben genannten politischen Initiativen verstärken sich gegenseitig und bilden ein politisches Programm zur Verbesserung der Effizienz des Güterverkehrs in Europa. In ihrer Gesamtheit werden diese Initiativen dazu beitragen, den Güterverkehr in der EU effizienter und nachhaltiger zu gestalten. Obwohl sie jeweils Fragen zum Gegenstand haben, die spezifisch für den jeweiligen Bereich sind, liegt ihnen ein gemeinsames Konzept zugrunde, das sich auszeichnet durch:

- die Schwerpunktlegung auf Korridore, die auch die Transportketten von und zu den Nachbarländern und nach Übersee verbinden,

---

<sup>4</sup> KOM(2007) 608 endg.xxx

<sup>5</sup> KOM(2007) 616 endg.xxx

<sup>6</sup> KOM(2007) 575 endg.

<sup>7</sup> SEK(2007) 1351.

<sup>8</sup> SEK(2007) 1367.

- die Förderung innovativer Technologien und Verfahren in den Bereichen Infrastruktur, Beförderungsmittel (Fahrzeuge, Güterwagen und Schiffe) und Güterverkehrsmanagement,
- die Vereinfachung und Straffung der Güterverkehrsketten und der zugehörigen Verwaltungsverfahren und
- die Stärkung der Qualität.

### **3.1. Das Korridorkonzept**

Durch Nutzung von Größenvorteilen bieten Korridore einmalige technische und wirtschaftliche Möglichkeiten, die eine optimale Nutzung der verschiedenen Verkehrsträger attraktiv machen. Wichtig ist die Möglichkeit zur Kombination der verschiedenen Verkehrsträger und der Korridore selbst zu einem nahtlosen Haus-zu-Haus-Dienst gegebenenfalls unter Nutzung entsprechend ausgelegter Terminals. Dies ist die Voraussetzung für einen einfachen, zuverlässigen und kosteneffizienten Übergang von Gütern von einem Verkehrsträger zu einem anderen. Daher geht es in den Mitteilungen über eine Hafenpolitik und ein am Güterverkehr orientiertes Bahnnetz um die Verfügbarkeit und Zugänglichkeit von Umschlageneinrichtungen, während der Aktionsplan für die Güterverkehrslogistik vorrangig der Qualität und Effizienz bei der Beförderung von Gütern sowie der Gewährleistung eines einfachen frachtbezogenen Informationsflusses zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern gewidmet ist.

Um den Güterverkehr nachhaltiger zu gestalten, müssen Anstrengungen zur Minimierung des Energieverbrauchs und der Lärm-, Schadstoff- und Treibhausgasemissionen, die mit der Beförderung von Gütern verbunden sind, unternommen werden.

Vor diesem Hintergrund wird im Logistikaktionsplan der Begriff der „grünen Korridore“ eingeführt, mit dem Güterverkehrskorridore bezeichnet werden, die sich durch geringe Auswirkungen auf Mensch und Natur auszeichnen. Der Schienen- und der Wasserstraßenverkehr werden wesentliche Bestandteile dieser grünen Korridore sein.

### **3.2. Infrastruktur, Verkehrsmittel und Güterverkehrsmanagement**

Die heutige Verkehrsinfrastruktur muss den prognostizierten erheblichen Anstieg des Güterverkehrsaufkommens in den kommenden Jahren auffangen. Ein Element einer Strategie im Hinblick auf dieses Ziel ist das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V), dessen laufende Arbeiten den Aufbau einer Reihe von strategisch wichtigen transnationalen Korridoren einschließen. Ein weiteres Element wird die effiziente Nutzung der vorhandenen Infrastruktur einschließlich der Nutzung IT-gestützter Systeme zur Verbesserung des Verkehrs- und Frachtmanagements sein. Das Europäische System zum Management des Bahnverkehrs (ERTMS) und die Telematikanwendungen im Güterverkehr (TAG) bei der Eisenbahn, das Flussinformationssystem (RIS) in der Binnenschifffahrt sowie SafeSeaNet, Management- und Informationssysteme für den Schiffsverkehr (VTMIS), das automatische Schiffsidentifizierungssystem (AIS) und das System zur Fernidentifizierung und -verfolgung (LRIT) in der Schifffahrt belegen die laufenden

Anstrengungen in diese Richtung. Dem Logistikaktionsplan zufolge müssen unter anderem im Hinblick auf die Interoperabilität weitere Anstrengungen zur Entwicklung intelligenter Verkehrssysteme (ITS) im Straßenverkehr unternommen werden. Ebenso werden Arbeiten im Hinblick auf integrierte Frachtortung und -verfolgung und auf längere Sicht auch im Hinblick auf verkehrsträgerübergreifende Güterverkehrslenkung gefordert. Dazu bereitet die Kommission derzeit eine große ITS-Initiative für 2008 vor, in der ein detaillierter Zeitplan für die Entwicklung und Einführung von ITS in Europa festgelegt wird und die wichtigsten für die Güterverkehrslogistik relevanten Technologieanwendungen behandelt werden. Die Einführung europäischer Satellitennavigationssysteme wie EGNOS und Galileo sind ein Eckstein einer solchen Politik.

Der Güterverkehr hat auch eine städtische Dimension. Die Verteilung von Gütern in städtischen Gebieten erfordert effiziente Schnittstellen zwischen der Langstreckenbeförderung über die Hauptverbindungswege und der Kurzstreckenverteilung bis zum Bestimmungsort. Diese Frage ist Teil des Grünbuchs der Europäischen Kommission über städtische Mobilität, auf dessen Grundlage Maßnahmen festgelegt werden, die künftig in diesem Bereich zu ergreifen sind.

Eine zweite Voraussetzung für eine effizientere Nutzung der Verkehrsinfrastruktur ist die Beseitigung betrieblicher und wirtschaftlicher Hemmnisse, die den Zugang zur Infrastruktur behindern. Dieser Frage ist die Mitteilung über ein am Güterverkehr orientiertes Bahnnetz gewidmet, da eine fehlende Koordinierung bei der Fahrwegzuweisung grenzüberschreitende Verkehrsvereinbarungen unnötig verkompliziert, ein weiteres praktisches Hindernis für Schienenverkehrsleistungen darstellt und unnötige Verspätungen nach sich zieht.

### **3.3. Vereinfachung**

Bei jedem einzelnen Verkehrsträger und oft in jedem einzelnen Land haben sich im Laufe der Zeit eigene Verkehrsdienste und Rechtsvorschriften entwickelt, so dass in Bezug auf Dokumentation, Haftung und andere Verwaltungsanforderungen und -verfahren unterschiedliche Regelungen entstanden sind.

Maßnahmen zur Vereinfachung des administrativen Umfelds des Güterverkehrs zielen zunächst auf multimodale Verkehrsketten ab. Im Aktionsplan für die Güterverkehrslogistik werden die Notwendigkeit von Fortschritten im Hinblick auf eine einzige Schnittstelle für Verwaltungserfordernisse im Güterverkehr unterstrichen sowie die Frage der Dokumentation und Haftung im multimodalen Verkehr behandelt. Parallel dazu wird in der Mitteilung über ein am Güterverkehr orientiertes Bahnnetz die Frage der Harmonisierung der Vorschriften angegangen, die für die verschiedenen Abschnitte der Eisenbahnkorridore gelten.

Die Komplexität der Verwaltungs- und Dokumentationsverfahren im Bereich des Kurzstreckenseeverkehrs stellt einen Sonderfall dar. Dies ist zum Teil auf die Besonderheiten der Schifffahrt zurückzuführen, beruht aber auch auf der Tatsache, dass unterstellt wird, dass ein Schiff, das zwischen zwei EU-Häfen verkehrt, das EU-Zollgebiet am Abgangshafen verlässt, um bei Ankunft im Bestimmungshafen wieder in dieses Gebiet einzufahren. Dies setzt eine Reihe von Verfahren in Gang, die durchlaufen werden müssen. Dieser Punkt wird im Arbeitspapier der

Kommissionsdienststellen über einen europäischen Meeresraum ohne Grenzen untersucht.

### **3.4. Qualität im Güterverkehr**

Die Dienstqualität im Güterverkehr muss verbessert werden, insbesondere wenn alternative Verkehrsträger zur Straße attraktiver werden sollen. Vor allem die Eisenbahn sollte bestrebt sein, ihre Leistungen zu verbessern, während bei den wassergestützten Verkehrsträgern die Einbindung in die Verkehrslogistikkette verbessert werden sollte. Im Aktionsplan für die Güterverkehrslogistik werden Wege zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit von Logistikketten aufgezeigt und insbesondere die Dienstqualität in multimodalen Umschlagzentren untersucht.

## **4. ROLLE DER EG**

Zur Verbesserung von Effizienz und Nachhaltigkeit des Güterverkehrs müssen die Behörden geeignete Rahmenbedingungen schaffen und die Tendenz zur Komodalität und Nachhaltigkeit unterstützen. Dies schließt die Verabschiedung geeigneter Rechtsvorschriften, die Vergabe von Aufträgen zur Harmonisierung technischer Normen, die Leistung politischer und finanzieller Unterstützung und die Förderung bewährter Verfahren ein. Mit dem Aktionsplan für die Güterverkehrslogistik, der Mitteilung über ein am Güterverkehr orientiertes Bahnnetz, der Mitteilung über eine europäische Hafenpolitik, dem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „Auf dem Weg zu einem europäischen Meeresraum ohne Grenzen“ und dem Arbeitspapier über die Hochgeschwindigkeitsseewege, die zusammen das Programm der EU für den Güterverkehr von 2007 bilden, nimmt die Kommission die Maßnahmen in Angriff, die auf EU-Ebene ergriffen werden müssen.

Europäische Anstrengungen im Hinblick auf Verkehrskorridore, ein verbessertes Fracht- und Verkehrsmanagement, auf Vereinfachung und Qualität sind insbesondere vor dem Hintergrund des transnationalen Charakters der Korridore, des mit der Entwicklung des Binnenmarktes wachsenden Anteils des grenzüberschreitenden Güterverkehrs und der Chancen auf Wachstum und Handel über die Außengrenzen der EU hinweg unabdingbar. Außerdem würde das Fehlen eines europäischen Konzepts in einem stark von Innovation abhängigen Sektor zur Fragmentierung von Märkten führen und die Einführung neuer Technologien und innovativer Lösungen vor allem für KMU behindern. Schließlich erfordern die durch den Güterverkehr aufgeworfenen Umweltrisiken gemeinsame Anstrengungen.

## **5. DIE DINGE VORANBRINGEN**

Die gleichzeitige Verabschiedung von mehreren Initiativen im Bereich des Güterverkehrs belegt die große Bedeutung dieser Frage für die Nachhaltigkeit und Wettbewerbsfähigkeit der Volkswirtschaften Europas. Die darin vorgestellten Vorschläge sind das Ergebnis eines langen Konsultationsprozesses, der auch dazu zur Einrichtung eines europäischen Sozialdialogs geführt hat und voraussichtlich auch auf lokaler und regionaler Ebene einen intensiven Sozialdialog fördern wird.

Das in diesem Papier vorgeschlagene Paket politischer Initiativen weist den Weg zu einer europäischen Güterverkehrspolitik, die auf den Grundsätzen Komodalität, intelligente Verkehrssysteme (ITS), grüne Korridore und Kundenorientierung aufbaut.

- Komodalität erfordert eine Verbesserung von Effizienz, Interoperabilität und Verbundfähigkeit des Schienenverkehrs, der Schifffahrt, der Binnenschifffahrt, des Luftverkehrs, des Straßenverkehrs und der entsprechenden Knotenpunkte, um ihre vollständige Integration zu einem nahtlosen Haus-zu-Haus-Dienst zu erreichen;
- intelligente Verkehrssysteme sind ein Weg zur Verbesserung des Verkehrs- und Ladungsmanagements und zur besseren Nutzung der verfügbaren Infrastruktur;
- das Konzept der grünen Korridore ist ein Beitrag zu dem Ziel der Integration von Umweltbelangen und Sicherheitsfragen in die Planung und den Betrieb von Infrastruktur im transeuropäischen Verkehrsnetz;
- die Kundenerwartungen schließlich müssen im Zentrum aller künftigen Maßnahmen stehen.

Diese Grundsätze werden die Umsetzung der jetzt von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen und Initiativen leiten.