



Industrie- und Handelskammern  
in Bayern



München, September 2015

## **Gemeinsame Stellungnahme der Bayerischen Industrie- und Handelskammern, des Landesverbandes Bayerischer Spediteure e.V. und des Landesverbandes der Bayerischen Transport- und Logistikunternehmen e.V.**

### **Stellungnahme zum Entwurf eines überarbeiteten Maßnahmenprogramms gemäß § 9a Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L) und Entwürfe zugehöriger Maßnahmenverordnungen - hier insbesondere zur geplanten Wiedereinführung des Sektoralen Fahrverbotes auf der Inntalautobahn (A 12) in Tirol**

Die Tiroler Landesregierung hat als Ergebnis einer Evaluierung das geltende Maßnahmenprogramm gemäß § 9a Immissionsschutzgesetz-Luft (IG-L), BGBl. I Nr. 115/1997, zuletzt geändert durch das Gesetz BGBl. I Nr. 77/2010, überarbeitet und ein Maßnahmenpaket zur Erreichung der Ziele des IG-L erarbeitet. Der Entwurf des überarbeiteten Programms sieht zur Einhaltung der maßgeblichen Grenzwerte für NO<sub>2</sub> neben der Fortführung bereits umgesetzter Maßnahmen auch neue Maßnahmen vor.

Die Maßnahmen im Verkehrsbereich sind dabei:

- die zeitlich gestaffelte Ausdehnung des Fahrverbotes für schadstoffreiche Schwerverfahrzeuge, und zwar bis einschließlich Fahrzeuge der Abgasklasse Euro IV;
- die Fortschreibung des Nachtfahrverbotes mit Einschränkung der Ausnahme auf Fahrzeuge der derzeit fortschrittlichsten Emissionstechnologie Abgasklasse Euro VI;
- die Einführung einer permanenten 100 km/h-Geschwindigkeitsbeschränkung für Leichtfahrzeuge (Pkw, Motorräder und leichte Nutzfahrzeuge);
- die Wiedereinführung eines Sektoralen Fahrverbotes für „bahnaffine Güter“.

Der stetig anwachsende alpenquerende Verkehr und die sicherlich auch daraus resultierenden Verkehrsprobleme des Landes Tirol wiegen ohne Zweifel aufgrund der besonderen Topografie des Unterinntales schwer. Auch das Bedürfnis nach einer Verbesserung der Luftqualität in dieser Region ist verständlich. Insofern sind Bemühungen zur Verbesserung der Situation und eine Reduzierung der Auswirkungen des

Verkehrs auf die Umwelt grundsätzlich nachvollziehbar und anzuerkennen. Gleichwohl müssen solche Maßnahmen geeignet und angemessen sein, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und einer der tragenden Grundsätze der Europäischen Gemeinschaft, der Grundsatz des freien Warenverkehrs, darf dadurch nicht eingeschränkt werden.

Die Einführung von Fahrverboten und anderen gravierenden Verkehrsbeschränkungen auf Verkehrsachsen, die eine erhebliche gesamteuropäische Bedeutung haben, darf nicht Untergliederungen eines Mitgliedsstaates überlassen werden, insbesondere wenn sie augenscheinlich auf willkürlich festgelegten Kriterien beruhen.

Insbesondere das Sektorale Fahrverbot ist weder geeignet und angemessen, die angestrebten Ziele zu erreichen, noch werden dadurch der Grundsatz des freien Warenverkehrs und die freie Warendurchfuhr ausreichend beachtet. Eine derartige Einschränkung dieser Grundwerte kann in der Europäischen Union in keiner Weise akzeptiert werden und ist deshalb abzulehnen.

Der Bayerische Industrie- und Handelskammertag (BIHK) ist die Dachorganisation der neun IHKs in Bayern. Alle bayerischen Unternehmen – ausgenommen Handwerksbetriebe, freie Berufe und landwirtschaftliche Betriebe – sind per Gesetz Mitglied einer IHK. Folglich spricht der BIHK für über 973.000 Unternehmen aller Größen und Branchen: vom global operierenden Konzern bis zum inhabergeführten, mittelständischen Unternehmen. Der BIHK ist nicht abhängig von einer bestimmten Gruppe von Unternehmen, sondern repräsentiert das Gesamtinteresse der gewerblichen Wirtschaft in Bayern. Seit seiner Gründung im Jahr 1909 ist er die größte Wirtschaftsorganisation im Freistaat Bayern.

Der LBS - Landesverband Bayerischer Spediteure e.V. vertritt die Interessen von 430 Unternehmen aus dem gesamten Spektrum des Speditions- und Logistikgewerbes als „Architekten des Verkehrs“, mehrheitlich größere mittelständische und inhabergeführte Speditionen sowie global agierende Logistikkonzerne. Der LBS – Landesverband Bayerischer Spediteure e.V. repräsentiert Unternehmen im Bereich logistischer Dienstleistungen, des Lagergeschäftes und der Kontraktlogistik, im Straßengütertransport, im Möbel- und Umzugsverkehr, in der Luftfracht, im Schienengüterverkehr sowie bei der Befrachtung von See- und Binnenschifffahrt.

Der Landesverband Bayerischer Transport- und Logistikunternehmen ( LBT ) e.V. ist die Interessenvertretung des gewerblichen Güterkraftverkehrs und der Kraftwagenspedition im Selbsteintritt sowie damit zusammenhängender logistischer Dienstleistungen in Bayern und setzt sich für faire Wettbewerbsbedingungen in Europa ein. Sein Ziel ist es auch, die Beherrschbarkeit von Umwelt- und Infrastrukturbelastungen in arbeitsteilig organisierten Industriegesellschaften aktiv mitzugestalten.

## **Zu den einzelnen Maßnahmen nehmen wir wie folgt Stellung:**

### **I. Entwurf der „Sektorales Fahrverbot-Verordnung“**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat das Sektorale Fahrverbot erstmals im Jahr 2003 durch eine einstweilige Verfügung aufgehoben. Im November 2011 hat der EuGH dann einer Vertragsverletzungsklage stattgegeben und das Sektorale Fahrverbot für unzulässig erklärt. Auch der erneute Anlauf zur Einführung des Sektoralen Fahrverbotes auf der österreichischen Inntalautobahn (A 12) soll wieder den Transport bestimmter Güter wie Abfälle, Fahrzeuge, Betonteile, Stahl, Schrott, Marmor und keramische Fliesen auf der A 12 in Tirol zwischen Innsbruck und Kufstein verbieten.

Wie bereits in der Vergangenheit immer wieder angemahnt, ist es ein völlig falscher und daher untauglicher Ansatz, dass beim Sektoralen Fahrverbot das zu transportierende Gut im Fokus steht, nicht dagegen die Emissionen des Lastkraftwagen bzw. der Zugmaschine. Ein Lkw, der auf der Hinfahrt mit Fliesen beladen ist und vom Sektoralen Fahrverbot betroffen ist, emittiert keine anderen Stickstoffdioxide als bei der Rückfahrt, wenn er mit Lebensmitteln beladen ist, dann aber nicht unter das Fahrverbot fällt.

### **Straßenverkehr ist nicht Hauptverursacher der Grenzwertüberschreitungen**

In der Verordnung wird der Straßenverkehr als der Hauptverursacher der NO<sub>x</sub>-Belastungen genannt. Zusätzlich zu den Emissionen, die auf den Straßenverkehr zurückzuführen sind, kommen aber in erheblichem Maße auch Emissionen aus Industrie und Gewerbe sowie Hausbrand und Bodennutzung. Ein Maßnahmenpaket, wie das vorgelegte zur Verringerung von NO<sub>x</sub>-Belastungen, darf deshalb nicht nur den Verkehrsbereich belasten.

Im Straßenverkehr gibt es zwei wichtige Bereiche, die betrachtet werden müssen: der Wirtschaftsverkehr (Lkw, Busse, Kleintransporter, Sonderfahrzeuge usw.) sowie der motorisierte Individualverkehr mit Pkw.

Im Bereich des Straßengüterfernverkehrs kommen gerade im alpenquerenden Verkehr größtenteils Lkw mit neuester Motorenteknologie (Euro-V- und Euro-VI-Fahrzeuge) zum Einsatz. Die technische Entwicklung bei Nutzfahrzeugen hat in den letzten Jahren zu einer erheblichen Absenkung der Emissionen geführt. Insofern leistet der Wirtschaftsverkehr bereits seit langem einen massiven Beitrag zur Senkung der Luftschadstoffkonzentration. Der motorisierte Individualverkehr mit Pkw hat in dieser touristisch sehr beliebten und stark frequentierten Region einen hohen Anteil am gesamten Verkehrsaufkommen und trägt damit auch in einem hohen Maße zu den Schadstoffemissionen bei.

Zudem stellen auch Industrie, Gewerbe, Hausbrand und Bodennutzung zusammenge-

nommen, wesentliche Emissionsquellen dar. Die vorgesehenen Maßnahmen im Industriebereich beschränken sich aber nur darauf, bei der Genehmigung von Anlagen die Einhaltung von Emissionsstandards zu berücksichtigen. Zum Hausbrand erfolgt dann nur noch eine Aufzählung bestehender Vorschriften, sowie die Feststellung, dass „über die Wirkung der einzelnen Maßnahmen, mit Ausnahme einzelner Verkehrsmaßnahmen, keine Informationen vorliegen“.

Besonders befremdlich ist unseres Erachtens in diesem Zusammenhang auch, dass die Zahlen bezüglich des Verkehrsbereiches, die als Datengrundlage genommen wurden, deutlich älter sind, nämlich aus dem Jahr 2005 stammen, den aktuellen Stand der technischen Entwicklung also nicht berücksichtigen, als die Zahlen für Hausbrand und Industrie, die aus dem Jahr 2010 stammen.

Ein weiterer Aspekt, der offensichtlich in Bezug auf das Verursacher-Szenario bei den zugrunde gelegten Zahlen nicht berücksichtigt wurde, betrifft die Immissionen an den Messpunkten, die per Luftaustausch in das betroffene Gebiet gelangen können, beispielsweise je nach Wetterlage aus den Braunkohlekraftwerken in Tschechien, Slowenien oder der Slowakei. Solche Immissionen können erst durch Messungen in größerer Höhe erfasst werden, was hier aber offensichtlich nicht geschehen ist bzw. nicht berücksichtigt wurde.

### **Angemessenheit der Maßnahme**

Das erklärte Ziel des Sektoralen Fahrverbotes ist, dass bis zum Jahr 2020 im Bereich der Luftschadstoffe die Grenzwert-Überschreitungen deutlich reduziert und den Vorgaben der EU-Luftqualitätsrichtlinie (2008/50/EG) sowie dem österreichischen Immissionschutzgesetz-Luft (IG-L) entsprechen.

Eine genaue Analyse der erfassten Messwerte an den kritischen Messstellen – insbesondere hinsichtlich ihrer Entwicklung in den letzten ca. zehn Jahren – zeigt bereits eine deutliche Verbesserung. Sowohl die gemessenen Grenzwerte, als auch die Zahl der Überschreitungen, haben sich aufgrund der bisher ergriffenen Maßnahmen positiv entwickelt. Hierbei sind sogar eventuelle positive Auswirkungen durch die permanente Tempobeschränkung auf 100 Stundenkilometer auf der A 12 noch nicht wirklich berücksichtigt. Diese Maßnahme wurde erst zum 1. November 2014 eingeführt, konnte für das Messjahr 2014 also noch keine richtige Relevanz haben.

In den – vom Land Tirol in Auftrag gegebenen – Berechnungen wurden verschiedene Szenarien mit ihren Auswirkungen auf die Luftgüte, das heißt die NO<sub>x</sub>-Emissionen durchgespielt. Im Ergebnis zeigt sich, dass bei einer Umsetzung aller Maßnahmen des vorgelegten Maßnahmenpaketes, eine konsequente Flottenmodernisierung bis zum Jahr 2020 die entscheidende Rolle bei der Reduktion der NO<sub>2</sub>-Belastung spielt, nicht

aber das Sektorale Fahrverbot. Bei einer starken Modernisierung der Nutzfahrzeugflotten in diesem Bereich würden die Grenzwerte auch ohne Sektorales Fahrverbot eingehalten, was das Sektorale Fahrverbot obsolet machen würde.

Bei einer nur moderaten Modernisierung der Fahrzeugflotte über einen langen Zeitraum dagegen, würde selbst die Einführung des Sektoralen Fahrverbotes nicht zu einer Einhaltung der Grenzwerte führen.

Aus umweltpolitischer Sicht ist das Sektorale Fahrverbot im Ergebnis untauglich, da es hinsichtlich der möglichen Auswirkungen auf die Luftqualität bis zum Jahr 2020 von den geplanten Maßnahmen die geringsten positiven Effekte für die Luftgüte hat, und die zu erwartenden Einsparungen bei den relevanten Luftschadstoffen zu gering sind, um einen signifikanten Einfluss auf die Schadstoffkonzentration insgesamt zu haben. Dafür hat es die stärksten negativen Auswirkungen auf die Warendurchfuhr und damit auf den freien Warenverkehr, und ist deshalb keine geeignete und angemessene Maßnahme, wie vom EuGH gefordert.

### **Freiheit der Verkehrsträgerwahl und Schienenkapazitäten als Engpass**

Mit dieser Maßnahme soll im Alpen transit eine Verlagerung von Gütertransporten von der Straße auf die Schiene erreicht werden. Hier wird eine Zahl von etwa 180.000 Lkw angenommen, die rechnerisch auf die Bahn verlagert werden können.

Von dem Verbot sind Güter betroffen, die „bahnaffin“ sind, bzw. für die „die Bahn als Transportalternative geeignet ist“. „Bahnaffine Güter“ sind aber insbesondere solche, die am geeignetsten auf der Schiene transportiert werden können. Das geht deutlich über die bloße Möglichkeit eines Schienentransportes hinaus. Inwiefern die ausgewählten Gütergruppen als besonders „bahnaffin“ gelten, wird nicht wirklich begründet.

Die Wahl des Verkehrsträgers ist Angelegenheit des Auftraggebers/Verladers oder eines beauftragten Spediteurs. Hier spielen eine Vielzahl von Kriterien eine Rolle. Eine vermeintliche „Bahnaffinität“ kann und darf nicht allein an einer theoretisch unterstellten fehlenden Eilbedürftigkeit festgemacht werden. Wer die heutigen Wirtschaftsabläufe kennt, weiß, dass auch Baumaterialien termingerecht disponiert werden müssen, damit Fachkräfte sie weiterverarbeiten können oder Abfälle für die Verwertung zeitkritisch sind, da Leerläufe in Verwertungsanlagen zur Störfällen führen können.

Ein Grund für die Aufhebung des Sektoralen Fahrverbotes im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens 2011 war unter anderem, dass die Rollende Landstraße (RoLa) keine ausreichenden Kapazitäten zur Verfügung stellen konnte, um die vom Fahrverbot betroffenen Transportmengen zu bewältigen - und dies auch noch in akzeptablen Zeitfenstern.

Die Kapazitäten der RoLa haben sich nicht gravierend geändert, gleiches gilt für die Transportumstände: lange Wartezeiten beim Be- und Entladen der Züge, Probleme bei der Umsetzung der gebuchten Slots, Verschiebungen auf andere Abfahrten usw. – das alles wirkt sich negativ auf die Transportumläufe und Arbeitsabläufe des Fahrpersonals aus.

Die in den Erläuterungen zum Verordnungsentwurf angesprochenen vermeintlich ausreichenden Kapazitäten im Schienengüterverkehr geben die Realität nicht wieder. Der Bedarf der Transportwirtschaft an Kapazitäten zu bestimmten Zeitfenstern orientiert sich nicht an theoretischen Reisemöglichkeiten eines RoLa-Fahrplanes, sondern an wirtschaftlichen Prozessen, die ohnehin schon stark eingeschränkt werden durch ordnungsrechtliche Vorgaben wie Sozialvorschriften, Arbeitszeitregelungen oder andere Fahrverbote.

Da es hier an konkreten, nachvollziehbaren Auswertungen fehlt, welche Kapazitäten bei welchen Abfahrtszeiten bzw. deren Verteilung über den Tag insgesamt zur Verfügung stehen sollen, eine deutliche Kapazitätserweiterung momentan zumindest auch nicht ersichtlich ist, dürfte das Kriterium des EuGH von „ausreichenden Kapazitäten auf der Schiene“ nicht erfüllt sein.

In den Erläuterungen wird dann noch auf den Wagenladungsverkehr (WLV) oder den Unbegleiteten Kombinierten Verkehr (UKV) als Alternative hingewiesen. Hierzu ist der Vollständigkeit halber anzumerken, dass beide Formen des Schienenverkehrs gerade für die hier betrachteten Transporte aufgrund der Eigenarten der zu befördernden Güter (Fliesen, Marmorplatten, Fahrzeuge) oder des oftmals fehlenden Fahrzeug-Equipments (Kranbarkeit von Sattelaufliegern usw.) größtenteils ungeeignet sind.

Eine dirigistische Einschränkung der freien Verkehrsträgerwahl für den internationalen Güterverkehr bei gleichzeitig kapazitativ nicht ausreichend erscheinenden Angeboten auf der Schiene ist folglich keine Alternative und daher abzulehnen.

### **Verlagerung auf Alternativrouten über den Gotthard oder die Tauern-Achse**

In den Erläuterungen wird richtigerweise darauf verwiesen, dass die Brenner-Route eine deutlich höhere Frequentierung hat, als andere Alpenquerungen. Keine andere Alpen-Route hat in Bezug auf den Güterverkehr eine höhere Auslastung. Dies gilt im Übrigen nicht nur für das Transportvolumen auf der Brenner-Autobahn, sondern trifft gleichermaßen auch auf den Anteil des Schienenverkehrs zu. Darüber hinaus erscheint die Argumentation bezüglich möglicher alternativer Routen aber eher vom Sankt-Florians-Prinzip bestimmt zu sein.

Die Routenwahl im Güterverkehr richtet sich in erster Linie nach dem Zielort bzw. der

Zielregion. Ein Transport, der beispielsweise den nordadriatischen Hafen Triest zum Ziel hat, wird vornehmlich über die Tauern-Achse geführt werden. Ein solcher Transport würde – ohne dringende Notwendigkeit – weder über den Brenner noch über den Gotthard durchgeführt. Ist das Ziel dagegen die Region um Verona, führt die Route weder über den Gotthard noch die Tauern-Achse, sondern eben über die Brenner-Autobahn.

In den Erläuterungen wird hierbei pauschal unterstellt, dass erhebliche Umwegverkehre vornehmlich deswegen in Kauf genommen werden, um bei den Mautkosten zu sparen. Im Übrigen fehlen hierzu wiederum belastbare Aussagen oder Untersuchungen über mögliche Gründe für solche vermeintlichen Umwegverkehre.

Umwege, insbesondere über längere Strecken, erhöhen Transportkosten: Diesel, Abnutzung des Fahrzeugs, Fahrpersonalkosten, Maut auf den Zulaufstrecken, um nur einige Faktoren zu nennen. Diese würden durch eingesparte Mautkosten in keiner Weise ausgeglichen. Wenn man dann noch längere Fahrtzeiten hinzurechnet, die sich auf Transportabläufe und Lieferfristen auswirken, vermag diese Auslegung in keiner Weise mehr plausibel erscheinen. Als Begründung für das Sektorale Fahrverbot jedenfalls sind diese Ausführungen untauglich.

Gerade der Ausbau der Schienenverkehrswege im Alpenbogen sowie eine internationale Zusammenarbeit hierbei – statt nationaler Alleingänge bei Verboten und Beschränkungen – müssen im Vordergrund stehen. Vorhaben wie die Fertigstellung und Inbetriebnahme des Gotthardbasistunnels (geplant Juni 2016) oder eine zügige Realisierung des Brenner Basistunnels (geplant für 2026) sowie der Zulaufstrecken haben eine immense Bedeutung für den alpenquerenden Verkehr. Nur so werden Voraussetzungen geschaffen, damit Verlagerung gelingt.

### **Zusammenfassung**

Der Entwurf der „Sektorales Fahrverbot-Verordnung“ widerspricht unter verschiedenen Aspekten nicht nur den europäischen Grundsätzen und Richtlinien, sondern auch den nationalen österreichischen Gesetzen. Es beeinträchtigt massiv den freien Warenverkehr in Europa - einer der tragenden Grundsätze des EG-Vertrags.

Das Sektorale Fahrverbot verbessert die Situation im Gütertransport auf der Straße – gerade unter dem Gesichtspunkt der Vermeidung von Leerfahrten – nicht, sondern erschwert sie vielmehr erheblich. Es stellt eine dirigistische verkehrspolitische Maßnahme dar, die darauf abzielt, einen Teil des Straßengüterverkehrs zwangsweise auf die Schiene zu verlagern, obwohl die Rahmenbedingungen hierfür nicht stimmen.

Für die willkürliche Auswahl der Warengruppen, die unter dieses Fahrverbot fallen, gibt es keine sachliche, nachvollziehbare Begründung. Die Maßnahme ist nicht geeignet,

um das Ziel einer Luftgüte-Verbesserung zu erreichen und mildere Mittel wurden in Bezug auf ihre Wirksamkeit nicht ausreichend beobachtet und bewertet. Eine Beschränkung des internationalen Straßengüterverkehrs nach der Art der zu transportierenden Güter stellt mithin keine verursachergerechte, angemessene Maßnahme dar.

Die bayerischen Industrie- und Handelskammern sowie der LBS - Landesverband Bayerischer Spediteure e. V. und der Landesverband der Bayerischen Transport- und Logistikunternehmen (LBT) e. V. lehnen im Ergebnis eine neuerliche Einführung des Sektoralen Fahrverbotes auf der A 12 (Inntalautobahn) in Tirol ab. Dieses schadet der Wirtschaft und behindert den freien Warenverkehr in Europa in einer eklatanten und unverhältnismäßigen Weise.

## **II. Entwurf der Verordnung für schadstofffreie Schwerfahrzeuge auf der A 12**

Die geplanten Regelungen der „Verordnung für schadstofffreie Schwerfahrzeuge auf der A 12“ zur Begrenzung der Stickstoffdioxidwerte durch Ausschluss bestimmter Motorgenerationen sind grundsätzlich nicht zu beanstanden, gleiches gilt für vorgesehene Fristen. Unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten ist momentan davon auszugehen, dass im Jahr 2022 (Umsetzung der letzten Stufe) im Fernverkehr weitestgehend nur noch Fahrzeuge der Euroklassen V und VI eingesetzt werden. Auch der Ausschluss der Euroklasse IV ab 2017 scheint vertretbar.

## **III. Entwurf der Verordnung für ein Nachtfahrverbot für Schwerfahrzeuge auf der A 12**

Wir begrüßen eine Verlängerung des Ausnahmetatbestandes vom Nachtfahrverbot für schwere Nutzfahrzeuge der Euro VI - Klasse bis 2020. Gerade unter dem Gesichtspunkt einer möglichst weitgehenden Reduzierung der NO<sub>x</sub>-Emissionen, ist der Einsatz dieser Fahrzeuge anzustreben.

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER ASCHAFFENBURG

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER ZU COBURG

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER FÜR MÜNCHEN UND OBERBAYERN

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER NIEDERBAYERN

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER NÜRNBERG FÜR MITTELFRAKEN

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER FÜR OBERFRANKEN BAYREUTH

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER REGENSBURG FÜR OBERPFALZ/KELHEIM

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER SCHWABEN

INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMER WÜRZBURG-SCHWEINFURT

LBS – LANDESVERBAND BAYERISCHER SPEDITEURE E. V.

LANDESVERBAND BAYERISCHER TRANSPORT- UND LOGISTIKUNTERNEHMEN E. V. (LBT)