



EUROPÄISCHE FACHHOCHSCHULE
European University of Applied Sciences

DISKUSSIONSBEITRAG | WORKING PAPER

Masterplan und Aktionsplan für den Logistikstandort Deutschland – eine kontroverse Betrachtung

HELMUT KEIM, JOHANNES WOLF (HRSG.)

mit Beiträgen von

ALEXANDER EISENKOPF | ANDREAS SCHEUER

JULI 2011

ISSN 1860-3661

NR. 09

Europäische Fachhochschule

Kaiserstraße 6
50321 Brühl
Tel.: 022 32 - 56 73 - 0

Hammer Landstraße 89
41460 Neuss
Tel.: 021 31-40306-0

info@eufh.de
www.eufh.de



Masterplan und Aktionsplan für den Logistikstandort Deutschland - eine kontroverse Betrachtung -

Einführung: Masterplan und Aktionsplan als Grundlage der Weiterentwicklung des Logistikstandorts Deutschland

Helmut Keim, Johannes Wolf

Lang-LkW, lange Güterzüge, Nachtflugerlaubnis oder -verbot, „Bahn-Lobby“, Lärm des Schienengüterverkehrs, Schadstoffemissionen, Qualifizierung von Menschen für Logistikberufe, Rahmenbedingungen für den kombinierten Verkehr, nationales Hafen- und Flughafenkonzept, Vermarktung des Logistikstandortes Deutschland sind Themenbereiche und Fragestellungen von großer Tragweite für die adäquate Entwicklung der Logistik.

Es wird im folgenden von dem Grundverständnis ausgegangen, dass die Logistik sich mit Flüssen von Objekten in Netzwerken befasst (zum Grundverständnis der Logistik, ihren Betrachtungsebenen, Objekten und ihrer Interdisziplinarität vgl. Delfmann et al. (2010), S. 3ff.). Dieser Beitrag befasst sich mit der *Makroebene*, die Logistiknetzwerke einer ganzen Volkswirtschaft zum Gegenstand hat. Im Hinblick auf eine gegebene Zielsetzung, z.B. eine nachhaltige Logistik mit ökonomischer, ökologischer und sozialer Dimension, setzt man sich auf der Makro-Ebene mit Fragestellungen auseinander, die – exemplarisch auf den Transportbereich bezogen – Transportinfrastrukturen mit Häfen, Flughäfen, Korridoren, Umschlagsknoten etc. betreffen (vgl. Delfmann et al. (2010), S. 7f.). Diese gesamtwirtschaftliche Sicht ist gerade für die Bundesrepublik Deutschland von außerordentlicher Bedeutung, da hier der Logistiksektor aufgrund der Leistungsbedarfe auch im Vergleich mit anderen Staaten ein sehr großer volkswirtschaftlicher Faktor geworden ist (zur volkswirtschaftlichen Bedeutung der Logistik in der Bundesrepublik Deutschland vgl. Klaus / Hartmann / Kille (2010), S. 46, 76 und 164).

Staatlicherseits ist die Thematik durch den Masterplan und den Aktionsplan für Güterverkehr und Logistik aufgegriffen worden (Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtent-

wicklung (2008) und (2010)). Beide Pläne werden derzeit, u.a. auch in Fachzeitschriften, stark diskutiert. Es besteht recht weitgehend einhelliger Konsens bzgl. der Bedeutung einer solchen gesamtwirtschaftlichen Leitlinie. Befürwortend wird von einem „konkreten Entwicklungskonzept“ oder einer „Weichenstellung für ein zukunfts- und leistungsfähiges Logistik- und Güterverkehrssystem in Deutschland“ gesprochen (o.V. (2011), S. 51; auch Bollig (2010a), S. 16f.). Eine Gesamtkritik an der Ausführung äußert sich in Bezeichnungen wie „Sammelsurium an Einzelmaßnahmen“ (Roeser (2010), S. 11) oder „unverbindliche Willenserklärung“ (o.V. (2010), S. 3). Die Unverbindlichkeit wird dabei vor allem an fehlenden Umsetzungsterminen und Finanzierungsansätzen festgemacht.

Zum Inhalt im einzelnen gibt es je nach Interessenlage, z.B. aus bestimmter Verkehrsträgersicht, ebenfalls kritische Anmerkungen: Z.B. wird das im Aktionsplan fehlende Substitutionsziel, Straßengüterverkehr auf den Verkehrsträger Schiene zu verlagern, aus verschiedenen Blickwinkeln naturgemäß auch sehr unterschiedlich kommentiert (vgl. z.B. o.V. (2011), S. 51f.; Roeser (2010), S. 11.). Des weiteren wird stark bezweifelt, dass die erkennbaren Budgetansätze zur adäquaten Entwicklung des Verkehrsnetzes ausreichen (vgl. z.B. Roeser (2010), S. 11; Walter (2010), S. 53). Schließlich werden auch Teilansätze in Frage gestellt – wie die Vermarktung des Logistikstandortes Deutschland durch den Staat (vgl. Bollig (2010b), S. 9) – eine Thematik, die andererseits dem amtierenden Bundesverkehrsminister sehr wichtig ist, wie in seiner Rede auf dem Kongress der Bundesvereinigung Logistik im Oktober 2010 deutlich zum Ausdruck gebracht.

Im Mittelpunkt beider Pläne, dem Masterplan wie dem Aktionsplan, steht das Ziel, im Hinblick auf das wachsende Verkehrsaufkommen eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur am Logistikstandort Deutschland als Transitland in Europa zu sichern und zu steigern und den Logistikstandort global zu vermarkten. Wenngleich der mehr Realitätsbezug aufweisende Aktionsplan andere Akzente setzt als der eher visionäre Masterplan, stimmen beide Verkehrspläne in den wesentlichen Grundsachverhalten überein. Beide Pläne sind von der Erkenntnis getragen, dass mit einer leistungsfähigen, zukunftsfähigen, sicheren und ökologisch geprägten Verkehrsinfrastruktur das Fundament für Wirtschaftswachstum und für effiziente Logistikprozesse gelegt wird.

In diesem Diskussionspapier werden der Masterplan und insbesondere der Aktionsplan für Güterverkehr und Logistik in zwei Beiträgen dargestellt und kritisch betrachtet: Im Aufsatz von Scheuer, „Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik“, werden Intention und Zielsetzungen des Aktionsplans aus der Sicht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) herausgestellt. Demgegenüber liegt der Schwerpunkt des Beitrags von Eisenkopf, „Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik des BMVBS – ein geeigneter Rahmen für eine zukunftsfähige Logistik?“, auf einer kritischen Würdigung von Inhalt und Ausgestaltung des Aktionsplans.



Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik

Andreas Scheuer

Als im Juni 2009 der 3. Logistiktag der Europäischen Fachhochschule stattfand, stand diese Veranstaltung eindeutig im Zeichen der Finanz- und Wirtschaftskrise. Alle Wirtschaftszweige – damit auch der Logistikbereich – haben die Auswirkungen dieser Krise zu spüren bekommen und verzeichneten hohe Einbrüche.

In den gut anderthalb Jahren, die seit der Veranstaltung vergangen sind, ist einiges geschehen: Inzwischen scheint die Wirtschaftskrise überwunden zu sein, und die aktuellen Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland machen in jeder Hinsicht Mut. Vieles spricht dafür, dass sich die deutsche Wirtschaft von der Krise bereits sehr gut und schneller als erwartet erholt hat. Die meisten Institute prognostizieren in diesem Jahr ein Wirtschaftswachstum von mehr als 3 %. Und diese wirtschaftliche Entwicklung schlägt sich auch in der Verkehrsentwicklung nieder. Die im August 2010 veröffentlichte Mittelfristprognose des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) prognostiziert für alle Bereiche des Güterverkehrs ein deutliches Wachstum.

Im Herbst 2009 hat die christlich-liberale Koalition die Regierungsgeschäfte übernommen, und der Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, Herr Dr. Peter Ramsauer MdB, hat mir die Aufgabe des Koordinators der Bundesregierung für Güterverkehr und Logistik übertragen. In dieser Funktion war es für mich ein wichtiges Anliegen, den Aktionsplan

Güterverkehr und Logistik zu entwickeln. Damit haben wir eine Vorgabe aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt, in dem vereinbart ist, den Logistikstandort Deutschland zu stärken, indem gemeinsam mit der Wirtschaft der Masterplan Güterverkehr und Logistik von 2008 neu ausgerichtet wird.

Der nun vorliegende Aktionsplan Güterverkehr und Logistik, den Herr Bundesminister Dr. Ramsauer MdB Ende November 2010 der Öffentlichkeit vorgestellt hat, ist das Ergebnis eines intensiven Diskussionsprozesses mit der Wirtschaft, der zum Ziel hatte, eine möglichst breit getragene Logistikinitiative für Deutschland zu entwickeln. Wichtige Unternehmen und Verbände wurden daher von Beginn an in den Prozess der Neuausrichtung eingebunden, alle Anregungen und Kritikpunkte wurden in einem transparenten und offenen Dialogprozess erörtert und nach Möglichkeit berücksichtigt. Dies war nicht immer einfach und hat gelegentlich zu kontroversen Diskussionen geführt. Der Prozess war allerdings stets von gegenseitigem Verständnis und der engagierten Suche nach Lösungen gekennzeichnet. Nun liegt ein gestraffter und konkreter verkehrspolitischer Handlungsrahmen für den Bereich Güterverkehr und Logistik vor.

Ein solches Gesamtkonzept ist außerordentlich wichtig, denn Güterverkehr und Logistik sind aus unserem Leben nicht mehr wegzudenken: Ob Lebensmittel für den Supermarkt, Bauteile für die Automobilproduktion oder unsere Bestellung im Internet: Konsumenten und Produzenten in der Industrie erwarten, dass Güter in der richtigen Menge, im richtigen Zustand, zum richtigen Zeitpunkt, mit den richtigen Informationen und zu minimalen Kosten am richtigen Ort bedarfsgerecht zur Verfügung stehen. Und dies soll möglichst schnell, sauber und leise geschehen. Dafür sind leistungsfähige Güterverkehrsnetze und effiziente Logistiksysteme unabdingbar. Kurz: Güterverkehr und Logistik sind zentrale Lebensnerven unserer Wirtschaft.

Der Transportsektor ist mit vielen gesellschaftlichen Bereichen eng verflochten. Er betrifft zunächst unsere persönliche Mobilität, denn Personen- und Güterverkehr sind eng verzahnt und nutzen weitgehend dieselben Verkehrswege. Wenn Güter im Stau stehen, kommen auch die Menschen nicht mehr voran. Zu denken ist auch an den Klimawandel und an die immer drängender werdende Frage, wie künftig die CO₂-Emissionen des Verkehrs reduziert werden können. Eine immer größere Rolle spielt weiterhin der demografische Wandel und die Frage, wie auch künftig die gut qualifizierten Fachleute gewonnen werden können, die wir für die immer anspruchsvolleren Transport- und Logistikaufgaben brauchen.

Zusammengefasst bedeutet dies: Güterverkehr und Logistik bilden einen eigenständigen, großen Wirtschaftsbereich, der in Deutschland einen grundlegenden Standortfaktor darstellt. Und leistungsfähige Logistiksysteme und -netze stellen einen entscheidenden Erfolgsfaktor für Unternehmen und Standorte im internationalen Wettbewerb dar. Leistungsfähige Transportsysteme sind zugleich Herausforderungen für die Politik, denn es gilt, das wachsende Transportaufkommen zu bewältigen, Beschäftigung zu sichern und dabei gleichzeitig dem Klimaschutz Rechnung zu tragen. Und es gilt, die Verkehrsbelastungen der Menschen in Ballungsräumen und an Verkehrsachsen zu reduzieren, um ihnen eine lebenswerte Umwelt zu erhalten. Um all dies zu erreichen, bedarf es eines strategischen Gesamtkonzepts, das Maßnahmen und Lösungen beschreibt, um diese Ziele zu erreichen.

Für die zukünftige Ausrichtung des Güterverkehrs war der Masterplan Güterverkehr und Logistik, der 2008 noch von der Vorgängerregierung vorgelegt wurde, der erste Schritt in die richtige Richtung. Diesen haben wir weiterentwickelt und eine neue Strategie erarbeitet. Dabei ging es in erster Linie darum, den Masterplan an die aktuellen Bedingungen anzupassen, um die sich stellenden Herausforderungen an die Logistik der Zukunft in möglichst optimaler Weise zu bewältigen.

Überholte Zielsetzungen des Masterplans, die sich überlebt haben und die durch angestrebte Vermeidung und Verteuerung von Verkehr gekennzeichnet waren, werden im Aktionsplan nicht weiterverfolgt. Zudem trägt er den geänderten Rahmenbedingungen Rechnung. Hier ist die bereits erwähnte schwerste Wirtschaftskrise der Nachkriegszeit hervorzuheben, die für den Güterverkehrssektor starke Umsatzeinbrüche zur Folge hatte. Zugleich hat sie dazu geführt, dass der Konsolidierung des Bundeshaushaltes eine noch größere Rolle zukommt als zuvor. Vor diesem Hintergrund ist es wichtig, Investitionen noch zielgenauer auf ein effizientes Gesamtsystem unter Beteiligung aller Verkehrsträger zu orientieren. Wir richten uns in der Zukunft verstärkt nach Zielsetzungen aus, die den Anforderungen eines modernen und wachstumsorientierten Transportsektors entsprechen. Gleichzeitig galt es, die Maßnahmen des Aktionsplans vor dem Hintergrund zukünftig geringer werdender Haushaltsmittel so zu gestalten, dass sie eine deutliche Effizienzsteigerung des Gesamtsystems ermöglichen, ohne die Aspekte des Umwelt- und Klimaschutzes aus den Augen zu verlieren. Und nicht zuletzt müssen wir den steigenden Ansprüchen an unser Verkehrssystem gerecht werden. Wir erwarten nach den Rückgängen im Jahr 2009 in den nächsten Jahren wieder einen deutlichen Anstieg des Transportaufkommens. So geht die Mittelfristprognose des BMBVS beim Stra-

ßengüterverkehr von einem Anstieg beim Transportaufkommen um 6 % und um 10 % bei der Verkehrsleistung aus. Für den Eisenbahngüterverkehr sind die Zuwächse sogar noch höher, nämlich bei 11 %, und für den Seeverkehr ist für dieses Jahr ein Wachstum von 9 % prognostiziert. Und bis zum Jahr 2025 müssen wir nach den Verkehrsprognosen mit einer Zunahme von etwa 70 % beim Güterverkehr gegenüber dem Jahr 2004 rechnen. Diese Zahlen machen deutlich, dass es nicht genügt, die Effizienz der einzelnen Verkehrsträger zu erhöhen, sondern wir müssen auch das Zusammenspiel der einzelnen Verkehrsträger verbessern und wo immer dies möglich und sinnvoll ist, einen erheblichen Teil der erwarteten Zuwächse von der Straße auf Schiene und Wasserstraße verlagern.

Andererseits wollen wir nicht, dass die Verkehrsträger gegeneinander ausgespielt werden. Bei der Ausrichtung des Aktionsplans, wie sie sich aus der Koalitionsvereinbarung ergibt, haben wir dementsprechend z. B. die Maßnahme zur Überprüfung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für den Güterverkehr im intermodalen Wettbewerb gestrichen. Es kommt in der Zukunft darauf an, ein umweltfreundliches und effizientes Gesamtsystem zu schaffen und hierzu müssen alle Verkehrsträger ihre jeweiligen Stärken einbringen. Hierzu hat die Bundesregierung auf der Grundlage des Koalitionsvertrags verbindliche Festlegungen getroffen. Dies gilt insbesondere für die Nutzerfinanzierung und die Anlastung der Infrastrukturkosten. So werden wir die verkehrsträgerbezogenen Finanzierungskreisläufe stärken. Für die Straße wollen wir einen solchen Kreislauf bereits 2011 einführen. Die Einnahmen aus der Lkw-Maut kommen dann nur der Finanzierung der Bundesfernstraßen und nicht auch anderen Verkehrsträgern zu Gute. Dies gilt auch für die Mauteinnahmen, die durch die geplante Ausweitung der Mautpflicht für schwere Lkw auf vier- und mehrstreifigen Bundesstraßen erzielt werden. Wir haben zudem die Erhöhung der Mautsätze für Euro-III-Fahrzeuge rückgängig gemacht. Und bei der Schiene nehmen wir derzeit eine umfassende Bestandsaufnahme der vielfältigen ordnungsrechtlichen Regelungen vor. Dies betrifft insbesondere auch Fragen der Nutzerfinanzierung, wie etwa die Entgeltregulierung sowie den Zugang zum Netz und zu Serviceeinrichtungen.

Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik enthält als integrierte Gesamtstrategie 30 Maßnahmen, die zu einer effizienteren Ausgestaltung des Güterverkehrssystems und auf diese Weise zum größtmöglichen Nutzen für Deutschland als Logistikstandort führen sollen. Anders als in der Vergangenheit werden die einzelnen Maßnahmen des Aktionsplans nicht mehr nebeneinander gestellt, sondern klar priorisiert. Mit Blick auf eine erforderliche Effizi-

enzsteigerung des Gesamtnetzes und des Zusammenspiels aller Verkehrsträger setzt der Aktionsplan auch deutliche Akzente im wichtigen Feld der Verkehrsinfrastruktur.

Gegenüber dem Masterplan wurden in den Aktionsplan auch neue Maßnahmen aufgenommen. Dies gilt zum Beispiel für den länderübergreifenden Feldversuch mit so genannten Lang-Lkw, durch den wir die ökonomischen, ökologischen und die verkehrlichen Auswirkungen dieser Fahrzeuge untersuchen wollen. Nur wenn diese Folgewirkungen bekannt sind, kann verantwortlich entschieden werden, ob die dauerhafte Zulassung dieser Fahrzeuge in Übereinstimmung mit einem zu ändernden EU-Recht vorteilhaft ist. Des Weiteren soll ein bundesweiter Feldversuch mit Güterzügen von mehr als 750 Metern Länge Möglichkeiten zu einer effizienteren Kapazitätsauslastung der Schiene aufzeigen. Dies kann ein wichtiger Beitrag sein, um mehr Güterverkehre auf die Schiene zu bringen. Ferner haben wir eine Analyse der Potenziale für multimodale Verkehre neu aufgenommen, mit deren Ergebnissen auch unter dem Aspekt einer Verkehrsverlagerung Transportketten optimiert werden sollen. Die Studie „Transitverkehre optimieren“, deren Ausrichtung auf die Verhinderung von Verkehr zu Recht kritisiert worden war, wurde mit dem Ziel neu zugeschnitten, Maßnahmen zur besseren Abwicklung lang laufender Güterverkehre zu entwickeln.

Der Aktionsplan orientiert sich an fünf zentralen Zielen, auf die ich nachfolgend näher eingehen möchte.

Das erste Ziel lautet:

Logistikstandort Deutschland stärken

Eine Studie der Weltbank bestätigt uns, dass Deutschland weltweit der Logistikstandort Nr. 1 ist. Darauf können wir stolz sein – und darauf dürfen insbesondere die Logistikunternehmen in Deutschland stolz sein, die dazu beigetragen haben, dass Deutschland dieses Prädikat erhalten hat. Natürlich wollen wir eine Spitzenstellung Deutschlands in Güterverkehr und Logistik sichern und weiter ausbauen. Dies ist schon aufgrund der wichtigen Rolle, die Logistik für unser Land hat, erforderlich. So wollen wir den Logistikstandort stärken, indem wir unsere nationalen Hafen- und Flughafenkonzepte umsetzen. Zusätzlich werden wir die weltweite Vermarktung des Logistikstandortes Deutschland intensivieren, um die Logistikwirtschaft in Deutschland zu stärken. So sollen durch Auftragszuwächse für die deutsche Transport- und Logistikwirtschaft

zusätzliche Wertschöpfung und Arbeitsplätze generiert werden. Auch die deutsche Logistikwirtschaft wird sich aktiv an der Vermarktung des Logistikstandortes Deutschland beteiligen und hat hierzu inzwischen einen Förderverein gegründet, der die Vermarktung auch finanziell unterstützen soll.

Als zweites Ziel haben wir uns die „**Effizienzsteigerung aller Verkehrsträger erreichen**“ gesetzt.

Eine leistungsstarke Infrastruktur ist eine zentrale Voraussetzung für den wirtschaftlichen Erfolg unseres Landes sowie für Beschäftigung und Wohlstand. Der in den nächsten Jahren zu erwartende erhebliche Zuwachs des Güterverkehrs auf Straße, Schiene und Wasserstraße muss intelligent bewältigt werden. Hier gilt es, durch entsprechende Maßnahmen die Effizienz zu erhöhen und vorhandene Kapazitäten bestmöglich auszuschöpfen. Neben den bereits genannten Feldversuchen mit Lang-Lkw und langen Güterzügen verweist der Aktionsplan auf unsere Anstrengungen, eine neue Grundkonzeption für die Bundesverkehrswegeplanung zu erarbeiten. Diese soll Kriterien enthalten, welche Projekte vorrangig umgesetzt werden sollen. Denn zu der gezielten Engpassbeseitigung auf Straße, Schiene und Wasserstraße mit einer konsequenten Priorisierung von Bauvorhaben gibt es angesichts des erwarteten Anstiegs des Transportaufkommens keine Alternative. Dabei soll der zügige Ausbau von hoch belasteten Knoten und Engpässen auch durch die Beteiligung privater Investoren verstärkt vorangebracht werden. Die Straße ist im Güterverkehr der Hauptverkehrsträger und trägt somit die größte Last. Daher muss ihr Potenzial insbesondere auf den Bundesautobahnen besser ausgeschöpft werden. Es gilt hier, die Effizienz der Bundesautobahnen sowie den Verkehrsfluss zu verbessern. Dazu sollen das Baustellenmanagement optimiert und der Ausbau der Verkehrsmanagementsysteme mit dem Ziel einer „intelligenten Autobahn“ vorangetrieben werden.

Die dritte Zielsetzung lautet:

Die Stärken aller Verkehrsträger durch optimal vernetzte Verkehrswege nutzen.

Angesichts des erwarteten Verkehrswachstums dürfen wir jedoch nicht bei der Stärkung der einzelnen Verkehrsträger stehen bleiben, sondern wir müssen auch die Effizienz des Güterverkehrssystems insgesamt steigern. Es geht hierbei darum, die Stärken der einzelnen Verkehrsträger miteinander zu verknüpfen, so dass sie insgesamt zu einer Optimierung des Gesamtsystems beitragen. Denn Schiene und Wasserstraße müssen in die Lage versetzt werden, einen möglichst großen Anteil des erwarteten Güterverkehrsaufkommens aufzunehmen, um die Straße zu entlasten. Eine besondere Bedeutung kommt dabei dem Kombinierten Verkehr zu, der weiter gestärkt werden und eine wichtige Rolle bei der Verlagerung eines möglichst großen Teil des Güterverkehrsaufkommens auf Schiene und Wasserstraße spielen kann und soll. Der Aktionsplan sieht vor, dass die Förderung des Kombinierten Verkehrs ab dem Jahr 2012 neu zu konzipieren ist. Des Weiteren sollen auch innovative und kapazitätssteigernde Technologien, die den intermodalen Verkehr effizienter, kostengünstiger und schneller machen, gefördert werden. Hier werden wir prüfen, ob die bereits bestehenden Programme durch eine neue Förderrichtlinie ergänzt werden müssen.

Ziel Nummer vier trägt dem Klimaschutz Rechnung. Es lautet:

Die Vereinbarkeit von Verkehrswachstum mit Umwelt- und Klimaschutz fördern.

Verkehrspolitik im 21. Jahrhundert ist immer auch Umweltpolitik. Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, die Treibhaus-Emissionen bis zum Jahr 2020 um 40 % gegenüber 1990 zu senken. Damit die Lebensgrundlagen künftiger Generationen erhalten werden können, muss daher auch der Verkehr einen spürbaren Beitrag zur Erreichung von Umwelt- und Klimaschutzzielen leisten. Es gilt, den CO₂-Ausstoß im Güterverkehr zu senken, Lärmemissionen zu verringern und die Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen zu reduzieren. Dabei kommen der Schiene und der Binnenwasserstraße im Güterverkehr eine wichtige Rolle zu. Aber auch Lärmschutz, insbesondere auf der Schiene, ist in einem dicht besiedelten Land wie Deutschland eine wachsende Herausforderung. Daher setzt der Aktionsplan u. a. das Pilot- und Innovationsprogramm „Leiser Güterverkehr“ fort, durch das bis 2012 ca. 5000 Güterwagen, die auf Strecken des Rheintals verkehren, auf leise Bremstechniken umgerüstet werden sollen. Aber auch zur Lösung der bestehenden Verkehrsprobleme in den Innenstädten, die durch Flächenverbrauch, Lärm, Abgase und Staus die Lebensqualität und Attrakti-

vität der Städte beeinträchtigen, wollen wir einen Beitrag leisten. Hier gilt es, im Bereich der Wirtschafts- und Lieferverkehre Lösungen zu finden, durch die der Wirtschaftsverkehr stadtverträglich gestaltet wird, aber gleichzeitig seine Funktionsfähigkeit erhalten bleibt. Hierzu soll auch der Einsatz alternativer Antriebskonzepte beitragen.

Und schließlich das fünfte Ziel:

Gute Arbeitsbedingungen und Ausbildung im Transportgewerbe unterstützen.

Die Transport- und Logistikbranche beschäftigt mehr als 2,7 Millionen Menschen. Um die führende Position Deutschlands in der Logistik zu behaupten, müssen wir nicht nur in unsere Infrastruktur investieren. Wir brauchen auch kluge Köpfe, die mit Kreativität, Leistungsbereitschaft, Engagement und neuestem Fachwissen für die Logistik arbeiten. Denn Gütertransport und Logistik werden von Menschen für Menschen erbracht. Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik hat daher nicht nur das Verkehrssystem als solches im Blick, sondern auch die im Bereich Transport und Logistik beschäftigten Menschen, durch deren Arbeit das Funktionieren von Güterverkehr und Logistik erst ermöglicht wird. Der weitere Ausbau von Lkw-Parkflächen an den Autobahnen leistet hier einen wesentlichen Beitrag zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen und der Verkehrssicherheit. Zudem gilt es, darauf zu achten, dass die Arbeitsbedingungen von den Tarifpartnern sozial ausgewogen gestaltet werden. Denn gute Arbeitsbedingungen steigern die Attraktivität der Berufe im Bereich Güterverkehr und Logistik. Daher sieht der Aktionsplan vor, im Rahmen der Marktbeobachtung durch das Bundesamt für Güterverkehr regelmäßig die Arbeitsbedingungen im Transportgewerbe zu erfassen und den Sozialpartnern so Verbesserungspotentiale aufzuzeigen.

Zusammenfassend kann ich feststellen, dass es in weniger als einem Jahr intensiver Arbeit gelungen ist, einen Aktionsplan zu erarbeiten, der die Interessen aller Verkehrsträger berücksichtigt und in hohem Maße ausgewogen ist. Er setzt dabei einheitliche Maßstäbe und gibt eine Strategie vor, wie die von mir genannten Ziele erreicht werden können. Der Aktionsplan gibt daher nach meiner Überzeugung die zentrale Weichenstellung, mit der eine leistungsfähige

hige Infrastruktur gesichert und der Verkehr gleichzeitig energiesparend, effizienter, sauberer und leiser gemacht werden soll. Ich werde persönlich darauf achten, dass die Umsetzung des Aktionsplans mit gleichem Engagement verfolgt wird wie seine Erstellung.

Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik des BMVBS – ein geeigneter Rahmen für eine zukunftsfähige Logistik?

Alexander Eisenkopf

1. Einleitung

Im November 2010 hat das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS) den neuen „Aktionsplan Güterverkehr und Logistik – Logistikinitiative für Deutschland“ vorgestellt. Er ersetzt den „Masterplan Güterverkehr und Logistik“ der Vorgängerregierung aus dem Jahr 2008. Ein interessierter, aber in den Untiefen der bundesdeutschen Verkehrspolitik weniger bewandeter Beobachter wird sich fragen, ob sich mit der Wiedervorlage dieses Dokuments auch inhaltlich etwas geändert hat oder lediglich der Titel im Zuge der Anglizismenphobie des neuen Ministers variiert wurde. Dass auch ein neuer Kurs eingeschlagen wurde, verraten aber bereits die verbändeseitigen Reaktionen auf die Präsentation des Aktionsplans. Sie fallen zwar weniger heftig aus als bei dem vor gut zwei Jahren vom damaligen Minister Tiefensee verantworteten Vorgängerprodukt. Diesmal ergehen sich allerdings vor allem die bahnaffinen Lobbyorganisationen wie z.B. die „Allianz pro Schiene“ in scharfer Kritik, während der alte Masterplan primär vom Straßengüterverkehrssektor negativ kommentiert wurde.

Eine kritische Auseinandersetzung mit dieser Neujustierung der Güterverkehrs- und Logistikstrategie der Bundesregierung scheint sich also zu lohnen. Sie soll im Folgenden in drei Schritten erfolgen. Zunächst werden in der gebotenen Kürze die Ziele und wesentlichen Maßnahmenpakete des Aktionsplanes vorgestellt. Anschließend werden an zentralen Problemfeldern die wesentlichen verkehrspolitischen Defizite dieses Planes im Hinblick auf eine zukunftsfähige und effiziente Logistik herausgearbeitet. Den Abschluss bildet eine generelle polit-ökonomisch motivierte Würdigung dieses Politikinstrumentes.

2. Ziele und Maßnahmenpakete

Die Effizienz der Logistik wird maßgeblich bestimmt von der Leistungsfähigkeit privater Akteure in der Branche, ist aber auch abhängig von staatlichen Rahmensetzungen wie der Verkehrsinfrastrukturpolitik, Ordnungspolitik, Technologiepolitik, der Höhe von Steuern und Gebühren und selbstverständlich auch von internationalen Abstimmungen und Standards. Der Aktionsplan Güterverkehr und Logistik soll die wesentlichen Anforderungen der Logistik an die Verbesserung der staatlich bestimmten Rahmenbedingungen erfassen und Hinweise auf deren zielgerichtete Gestaltung geben. So definiert der Aktionsplan fünf zentrale Zielkomplexe, für die politische Handlungsstrategien beschrieben werden:

- *(1) Logistikstandort Deutschland stärken:* Dieser übergreifende Zielkomplex spricht insbesondere die internationale Vermarktung des Logistikstandorts Deutschland an. Die Politik formuliert ein Bekenntnis zum Logistikstandort Deutschland im internationalen Wettbewerb, indem sie z.B. Politik und Wirtschaft in Netzwerken ins Gespräch bringen will und einen Koordinator der Bundesregierung für Güterverkehr und Logistik benennt. Hinzu kommen die Umsetzung des nationalen Hafen- und des nationalen Flughafenkonzepts und einer Sicherheitsstrategie für den Güterverkehr.
- *(2) Effizienzsteigerung aller Verkehrsträger erreichen:* Dieser Teil des Aktionsplanes umfasst die vergleichsweise meisten der vorgeschlagenen Einzelmaßnahmen. Sie reichen von der Umsetzung Öffentlich-Privater-Partnerschaften bei Autobahnausbau, -erhaltung und -betrieb über den Ausbau von Verkehrsmanagementsystemen und ein verbessertes Baustellenmanagement bis zu Feldversuchen mit Lang-Lkw und Lang-Güterzügen. Vorgesehen ist auch eine Überprüfung der Bedarfspanne für die Bundesverkehrswege. Zur Effizienzsteigerung soll auch die betrachtete Optimierung der Langstreckenverkehre und die Verbesserung der Abläufe an den Laderampen dienen.
- *(3) Stärken aller Verkehrsträger durch optimal vernetzte Verkehrswege nutzen:* Ziel der vorgeschlagenen vier Maßnahmen ist die Verknüpfung der Stärken der einzelnen Verkehrsträger, um insgesamt eine Optimierung des Verkehrssystems zu erreichen. Es geht primär um neue Förderrichtlinien des Kombinierten Verkehrs sowie um die mögliche Förderung innovativer und kapazitätssteigernder Technologien für intermodale Verkehre. Angesprochen wird auch ein Konzept für den Kurzstreckenseeverkehr.
- *(4) Vereinbarkeit von Verkehrswachstum mit Umwelt- und Klimaschutz fördern:* Eine der zentralen Herausforderungen einer zukunftsgerichteten Verkehrspolitik sind die Beiträge des Verkehrssektors zu Umwelt- und Klimaschutzziele. In diesem Sinne thematisiert dieses Maßnahmenpaket die generellen Emissionen des Güterverkehrs, insbesondere aber auch das Thema Schienenlärm. Einen Baustein der Klimaschutzpolitik stellt die Optimierung von Transportketten durch standardisierte CO₂-Berechnungen dar.
- *(5) Gute Arbeitsbedingungen und Ausbildung im Transportgewerbe unterstützen:* Die Funktions- und Zukunftsfähigkeit des Verkehrs- und Logistiksystems hängt nicht zuletzt von den Arbeitsbedingungen sowie den Ausbildungs- und Aufstiegsmöglichkeiten in dieser Branche ab. Dieser Thematik widmet sich das Maßnahmenpaket 5. Im Bereich des Straßenverkehrs soll insbesondere die Sicherheit

durch eine verstärkte Durchsetzung der Sozialvorschriften gesteigert werden; als infrastrukturpolitischer Ansatzpunkt werden zusätzliche Parkplätze an Autobahnen erwähnt. Weiterhin vorgesehen ist, dass das Bundesamt für Güterverkehr ein Monitoring der Arbeitsbedingungen im Transportsektor durchführt.

Im Rahmen dieses kurzen Überblicks kann selbstverständlich nicht auf Details der einzelnen Maßnahmen eingegangen werden. Ebenso ist es im Rahmen dieses Papiers nicht möglich, die Aussagen des alten Masterplans und des neuen Aktionsplans synoptisch gegenüberzustellen und abzugrenzen. Bei der nachfolgenden Problematisierung zentraler Aussagen des Aktionsplans wird jedoch auf ausgewählte Änderungen der verkehrspolitischen Strategieaussagen im Zuge der Neuformulierung des Masterplans eingegangen.

3. Kritische Würdigung des Aktionsplans

3.1 Konzept und grundsätzlicher Lösungsansatz

Angesichts der Historie der Diskussion um den Masterplan Güterverkehr und Logistik fällt zunächst positiv auf, dass der neue Plan in seiner Gesamtheit wieder stärker an Realitäten orientiert ist und grundlegende wirtschaftspolitische sowie verkehrsökonomische Sachzusammenhänge akzeptiert und berücksichtigt. Während Vorversionen des Masterplans von 2008 z.B. noch die Idee der Verminderung und Vermeidung von Transitverkehren oder einer entfernungsabhängig progressiv gestalteten Lkw-Maut verfolgten und relativ unrealistische Zielvorstellungen hinsichtlich des Wachstums des Güterverkehrs insbesondere auf der Schiene formulierten, kommt der neue Aktionsplan nun relativ unideologisch daher. Gegenüber dem Masterplan wird die Attitüde des Verlagerns, Vermeidens und Verteuerns im Wesentlichen aufgegeben und durch eine stärker effizienzorientierte Sichtweise ersetzt. Es geht primär darum, die Effizienzpotentiale der einzelnen Verkehrsträger zu heben, wobei die vorhandenen Infrastrukturen besser genutzt werden sollen (Verkehrsmanagement, Baustellenmanagement, Entmischung von Güter- und Personenverkehr auf der Schiene, Lang-Lkw und lange Güterzüge). Bei der Realisierung von Effizienz kommt laut Aktionsplan auch der Idee des Zusammenwirkens der Verkehrsträger in vernetzten Transportketten eine besondere Bedeutung zu. Nach wie vor wird vom Aktionsplan auch das Umweltziel verfolgt, d.h. dem Güterverkehrssektor ist es aufgegeben, seinen Beitrag zur Erreichung der Umwelt- und Klimaschutzziele zu leisten.

Diese grundsätzliche Orientierung stellt sicherlich einen geeigneten Ausgangspunkt für staatliche Rahmensetzungen für den Logistik- und Transportsektor dar und dürfte im Transportsektor jenseits ideologischer Grabenkämpfe konsensual aufgenommen werden. Hinzu kommen die ergänzenden Elemente des politischen Bekenntnisses zum Logistikstandort Deutsch-

land und die Initiativen zu einer nachhaltigen Gestaltung der Arbeitsbedingungen im Logistiksektor. Ersteres ist als Signal wichtig, dass die Politik die gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Transport und Logistik für den Wirtschaftsstandort Deutschland erkannt hat. Letzteres stellte ja im Sinne einer langfristig positiven Entwicklung der Branche eigentlich eine Selbstverständlichkeit dar. Hinzu kommt die Art der Abstimmung von Politik und Stakeholdern bei der Formulierung der zentralen Weichenstellungen. Während der Vorgängerplan nach vielfältigen Abstimmungsrunden auf Arbeitsebene doch ohne Rücksicht auf Konsens durchgepaukt wurde, scheint die Koordination nunmehr wesentlich besser funktioniert zu haben.

Insgesamt wird also durch die Grundaussage des Aktionsplans nunmehr die Idee einer effizienten und zukunftsfähigen Logistik hinsichtlich der staatlichen Rahmenbedingungen unterstützt. Ob der Plan allerdings – wie der Titel vorgibt – eine „Logistikinitiative für Deutschland“ begründen kann, bleibt zunächst offen. Es ist daher im Folgenden zu prüfen, ob die Aussagen des Aktionsplans geeignet sind, den formulierten Oberzielen näher zu kommen. Bei dieser Evaluation ist besonders darauf zu achten, ob nicht innere Widersprüche enthalten sind bzw. Aussagen zu zentralen Problemfeldern fehlen oder so stark verwässert sind, dass die erwünschten strategischen Ziele, insbesondere Effizienz und Umweltgerechtigkeit, nicht erreichbar sind.

3.2 Die Rolle der Schiene im Aktionsplan

Wie bereits erwähnt, enthielt der Masterplan der Vorgängerregierung viele einzelne Elemente, die grundsätzlich zugunsten des Schienengüterverkehrs zu wirken in der Lage gewesen wären. Zu erwähnen sind z.B. die intendierte Anlastung der externen Kosten des Straßengüterverkehrs oder die geplante Überprüfung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für den Wettbewerb der Verkehrsträger. Aufgrund dieser beiden Maßnahmen, die nunmehr entfallen sind, wären höhere fiskalische Belastungen oder ordnungspolitische Reglementierungen des Straßengüterverkehrs vorstellbar gewesen. Auch die Maßnahme „Transitverkehr optimieren“ hätte, insbesondere vor dem Hintergrund der vorgelagerten Diskussion, als Einfallstor für stärkere regulatorische Eingriffe zu Lasten des Straßengüterverkehrs dienen können; die hierzu kürzlich bereits vorgestellten Ergebnisse zeigen aber einen grundsätzlich anderen strategischen Ansatz.

Mithin kann die Bahn sich nicht darauf verlassen, dass ihr Markterfolg bereits durch den Flankenschutz zusätzlicher Belastungen des Wettbewerbers Lkw gesichert ist. Umgekehrt verbessern sich dessen Wachstumsbedingungen tendenziell sogar durch den Einstieg in den Feldversuch mit Lang-Lkw. Nach wie vor soll aber der Schiene (respektive auch der Wasserstraße) eine besondere Bedeutung für das Transport- und Logistiksystem zukommen und ein

möglichst großer Anteil der Verkehrszuwächse auf die Schiene und die Wasserstraße verlagert werden – so zumindest Minister Ramsauer in seinem Vorwort zum Aktionsplan.

Es stellt sich daher die Frage, ob die Maßnahmen im Aktionsplan geeignet sind, dieses mehr oder weniger eindeutige Bekenntnis zum Verkehrsträger Schiene zu unterstützen. Bei genauerer Prüfung findet sich nämlich kaum ein Element, das nachhaltig die Marktbedeutung des Schienengüterverkehrs fördern kann. So wird zwar in Maßnahme 2D (Entmischung von Güter- und Personenverkehr) darauf hingewiesen, dass die Belange des Schienengüterverkehrs bei der Ausbauplanung des Schienennetzes besonders berücksichtigt werden sollen und Investitionsmittel auf die Engpassbeseitigung zu konzentrieren sind, doch erscheint dieses Bekenntnis angesichts der tatsächlichen Entwicklung der Investitionsmittel in die Schieneninfrastruktur zu schwach, insbesondere wenn in der Investitionsplanung gleichzeitig Großprojekte wie Nürnberg-Erfurt oder Ulm-Wendlingen vorangetrieben werden, die dem Schienengüterverkehr nicht oder nur wenig nutzen. Auch die grundsätzlich begrüßenswerte Initiative eines Feldversuchs mit langen Güterzügen bleibt zu unspezifisch, um kurz- und mittelfristig Impulse für die Entwicklung des Schienengüterverkehrs zu entfalten. Dies gilt umso mehr für die Frage der Verbesserung der Rahmenbedingungen des Kombinierten Verkehrs (Maßnahme 3A bzw. 3B): Es wird lediglich davon gesprochen, dass das Fördersystem für den Kombinierten Verkehr zum 01.01.2012 neu konzipiert werden und die Fördermittel erhöht werden sollen. Dies ist vor dem Hintergrund der Erfahrungen mit der Förderung des Kombinierten Verkehrs in den letzten Jahren nicht ausreichend. Dem Bekenntnis zum Schienengüterverkehr hätte auch eine belastbare Selbstverpflichtung für einen der wachstumsstärksten und zukunftssträchtesten Teilmärkte dieses Sektors folgen müssen.

Alles in allem ist nicht stringent erkennbar, wie eine stärkere Beteiligung des Verkehrsträgers Schiene an den in Zukunft zu erwartenden Verkehrszuwächsen politisch flankiert werden soll. Hierzu fehlt insbesondere eine umfassende Investitionsstrategie, aber auch ein klares Bekenntnis zu mehr Wettbewerb im Schienenverkehr, der z.B. durch eine Weiterführung der Bahnstrukturreform im Sinne einer Trennung von Infrastruktur und Transportsparten der Deutschen Bahn AG vorangebracht werden könnte. Die für den Schienenverkehrsmarkt hochbedeutsame Frage verkehrspolitischer Zielvorstellungen für den im staatlichen Eigentum stehenden dominanten Anbieter Deutsche Bahn und die zukünftige Regulierung des Schienenverkehrsmarktes werden aber in dem Papier nicht angesprochen.

3.3. Investitionen oder Gesprächsnetzwerke?

Nicht nur im Schienenverkehrssektor, sondern auch bei den anderen Verkehrsträgern wird die Thematik ausreichender Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur als das zentrale Problem wahrgenommen. Moderne logistische Systeme sind aber auf eine gut ausgebaute und

ausreichend dimensionierte Verkehrsinfrastruktur angewiesen. Ein als Logistikinitiative ausgewiesener Aktionsplan sollte sich diese Thematik zu Eigen machen.

Zwar adressiert der Aktionsplan infrastrukturelevante Fragen z.B. im Hinblick auf das Nationale Hafenkonzert und das Nationale Flughafenkonzept sowie die Einbeziehung privater Investoren in den Autobahnbau im Rahmen von ÖPP-Modellen. Naturgemäß kann ein solcher Aktionsplan aber die dringlichste Problematik der Güterverkehrs- und Logistikbranche, nämlich den erforderlichen Ausbau der Verkehrsinfrastrukturen, nicht voranbringen. Was die Verkehrs- und Logistikwirtschaft in Deutschland benötigt, sind vor allem gut ausgebaute Infrastrukturnetze. Hierzu bedarf es einer soliden Finanzierung und eines politischen Bewusstseins für die wirtschafts- und wachstumspolitische Relevanz des Verkehrssektors. Dass diesbezüglich konkrete Aussagen im Aktionsplan fehlen, muss zwangsläufig zu Enttäuschung auf der Seite der Anspruchsgruppen im Verkehrsgewerbe führen, stellt aber ein grundsätzliches Manko eines solchen außerhalb des Haushaltsrechts und der eigentlichen fachpolitischen Verkehrswegeplanung stehenden politischen Instruments dar.

Damit stellt sich auch die Frage nach der grundsätzlichen Sinnhaftigkeit eines solchen Aktionsplans, der harte Fakten weitgehend ausklammert und bei sehr vielen Punkten auf noch zu erstellenden Gutachten und Studien verweist, wodurch nicht gerade politische Handlungsfähigkeit und politischer Handlungswille demonstriert werden. Offenbar wird der Aktionsplan vom zuständigen Ministerium selbst primär als Kommunikationsinstrument und weniger als Aktionsinstrument gesehen, was sich beispielhaft in der Maßnahme 1E (Netzwerk Güterverkehr und Logistik) offenbart. Sie beschreibt die Einrichtung eines ständigen Gesprächskreises im BMVBS zu Fragen des Güterverkehrs und der Logistik sowie einer jährlichen Netzwerkveranstaltung auf hoher Ebene. Insider der Transport- und Logistikmärkte dürften sich die Frage stellen, ob die bereits intern und über ihre Lobbyorganisationen tendenziell politisch gut vernetzte Branche weiterer Foren und Diskussionsrunden bedarf, wenn gleichzeitig konkrete verkehrspolitische Projekte nur zäh vorankommen.

3.4 Die Rolle des Umwelt- und Klimaschutzes im Aktionsplan

Ein zentrales Mantra der bundesdeutschen Politik ist seit geraumer Zeit die Orientierung an klimapolitischen Zielen im Hinblick auf eine ökologische Umgestaltung des Wirtschaftssystems. Der Verkehrssektor stand aufgrund seiner negativen Externalitäten traditionell im Fokus der Kritik. Für den Güterverkehr war insbesondere die Problematik der Schadstoffemissionen des Lkw-Verkehrs bedeutsam. Die durch Emissionen von Stickoxiden, Kohlenmonoxid, Kohlenwasserstoffen und Partikeln verursachte Luftverschmutzung mit den daraus resultierenden Gesundheits- sowie sonstigen Schäden machte einen Großteil der sogenannten externen Kosten des Güterverkehrs aus. Seit geraumer Zeit treten im Zuge der Diskussion

um eine globale Politik des Klimaschutzes die CO₂-Emissionen des Verkehrssektors in den Fokus der Betrachtung. Kurioserweise vermischt der Aktionsplan diese Sachverhalte in unzulässiger Weise. Während beispielsweise die klassischen Schadstoffemissionen des Straßen-güterverkehrs durch die schrittweise Verschärfung der Grenzwerte (Euro-Normen) in den letzten zehn Jahren massiv reduziert werden konnten, ist eine Lösung der Problematik steigender CO₂-Emissionen nicht absehbar. Umgekehrt besteht perspektivisch sogar ein Trade off zwischen Schadstoff- und CO₂-Emissionen, wie die Diskussion um die Abgasnorm Euro VI zeigt. Eine weitere Reduktion der bereits auf sehr niedrigem Niveau befindlichen Partikel- und Stickoxidemissionen lässt sich nur mit aufwändigen technischen Maßnahmen erreichen, die weitere spezifische Verbrauchssenkungen und damit eine Reduzierung der CO₂-Emissionen fast unmöglich machen.

Die Behandlung der Thematik „Emissionen des Güterverkehrs“ im Aktionsplan wird zum einen diesem differenzierten Sachverhalt nicht gerecht; zum anderen erscheint sie angesichts der allgemeinpolitischen Relevanz der Klimadiskussion unterrepräsentiert. Zudem fehlen konkrete Aussagen, welche Maßnahmen im Sinne der Klimaschutzstrategie ergriffen werden sollen. Dies kann am Beispiel der „Initiative für Logistik im städtischen Raum“ (Maßnahme 4D) verdeutlicht werden soll. Hier wird primär auf eine in Arbeit befindliche Studie zu den verkehrlichen, ökonomischen und ökologischen Wirkungen von Güterverkehrszentren verwiesen. Wie an anderer Stelle wird anstelle konkreter verkehrspolitischer Maßnahmen wissenschaftlicher Beratungsbedarf formuliert. Hinsichtlich der Thematik „Güterverkehrszentrum“ kann es sich angesichts des in der Vergangenheit erreichten Forschungsstands dabei allerdings nur um alten Wein in neuen Schläuchen handeln.

4. Der Aktionsplan: Politische Kommunikation statt Problemlösung

In vielen Politikbereichen ist in den letzten Jahren festzustellen, dass die Urteils-, Handlungs- und Problemlösungsfähigkeit der Politik abnimmt. Sie wird häufig durch politische Kommunikation substituiert. Vor diesem Hintergrund kann man geneigt sein, den Aktionsplan Güterverkehr und Logistik primär als Instrument politischer Kommunikation und weniger als Kompendium von zielführenden und handlungsorientierten Maßnahmenpaketen zu interpretieren.

Auf der Ebene der politischen Kommunikation erscheint der Aktionsplan durchaus beachtenswert. Er signalisiert, dass in die bundesdeutsche Verkehrspolitik ein gewisser Realitäts-sinn zurückgekehrt sein dürfte. Die Einsicht, dass eine Strangulation des Straßengüterverkehrs nicht zu mehr Schienenverkehr führt, hat sich wohl durchgesetzt. Die Eisenbahn kann nicht durch eine zusätzliche Regulierung und Abgabenbelastung der Straße marktfähiger werden. Daher ist es auch zu begrüßen, dass man im Aktionsplan ohne Scheuklappen an das

Thema „Lang-Lkw“ herangeht. Angesichts des zu erwartenden Wachstums der Verkehrsleistungen auf der Straße und der klimapolitischen Herausforderungen sollten alle verfügbaren Möglichkeiten der Effizienzsteigerung genutzt werden.

Die Tatsache, dass ein Aktionsplan Güterverkehr und Logistik als Instrument der politischen Kommunikation durchaus geeignet ist, reicht jedoch zu seiner generellen Rechtfertigung nicht aus. Es stellt sich die Frage, welchen Mehrwert Gutachten über die Potentiale multimodaler Verkehre und die Effekte von Güterverkehrszentren schaffen? Wozu benötigt die international agierende deutsche Transport- und Logistikwirtschaft eine nationale Logistikkonferenz und Werbeanstrengungen zur Vermarktung des Logistikstandorts Deutschland? Ist die Entwicklung von Standards für die Berechnung von CO₂-Emissionen logistischer Dienstleistungen (Maßnahme 4E) bereits ein spürbarer Beitrag zur grünen Logistik?

All diese Themen sind sicherlich auf einer konzeptionellen Ebene sinnvoll und nicht von der Hand zu weisen. Aus polit-ökonomischer Sicht übernehmen sie allerdings eine Placebo-Funktion und suggerieren politische Handlungsfähigkeit, die in bestimmten Bereichen z.B. aufgrund finanzpolitischer Zwänge nicht gegeben ist oder nicht ausgeübt werden soll. So kann ein Aktionsplan Güterverkehr und Logistik auch bei besten Absichten das Fundamentalproblem der Transport- und Logistikwirtschaft in Deutschland nicht lösen: Ohne ein politisches Bewusstsein für die Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland und die Allokation entsprechender Finanzmittel wird die Infrastruktur ein Engpass für die Logistik bleiben, der sich mit wieder schnell wachsendem Verkehrsaufkommen weiter verschärfen dürfte.

Ein zentrales Beispiel für die mangelnde Hinterlegung bzw. Konkretisierung verkehrspolitischer Zielsetzungen im Aktionsplan ist zudem der Schienenverkehr. Das Bekenntnis zu einer Verlagerung von Transportströmen auf den Schienenverkehr bleibt ein Lippenbekenntnis, wenn die entsprechenden Maßnahmen fehlen bzw. tatsächlich nur unzureichend verfolgt werden. So lässt die derzeitige Ausbauplanung für das Schienennetz kaum eine Priorisierung des Schienengüterverkehrs erkennen, wie sie der Aktionsplan formuliert; hinzu kommt, dass die Finanzausstattung völlig unzureichend ist. Gänzlich fehlt im Aktionsplan auch ein Bekenntnis zu mehr Markt und Wettbewerb im Schienenverkehrssektor, um die Transport- und Logistikangebote der Eisenbahnen insgesamt marktfähiger zu gestalten.

So bleibt die Bewertung des Aktionsplans insgesamt zwiespältig. Die drängenden Probleme der Transport- und Logistikbranche werden auch durch den Aktionsplan nicht einer befriedigenden Lösung zugeführt. Es besteht zumindest der begründete Verdacht, dass man in der Verkehrspolitik auch in der übernächsten Legislaturperiode über die gleichen Herausforderungen diskutieren wird wie heute.

Literatur:

- Bollig (2010a): Bollig, S.: Mehr Action im Masterplan, in: Verkehrsrundschau, Heft 28/2010, S. 16-17.
- Bollig (2010b): Bollig, S.: Wer ist der Gewinner des Aktionsplans?, in: Verkehrsrundschau, Heft 49/2010, S. 9.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2008): Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Masterplan Güterverkehr und Logistik, Berlin 2008.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (2010): Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung: Aktionsplan Güterverkehr und Logistik – Logistikinitiative für Deutschland, Berlin 2010.
- Delfmann et al. (2010): Delfmann, W. / Dangelmaier, W. / Günthner, W. / Klaus, P. / Overmeyer, L. / Rothengatter, W. / Weber, J. / Zentes, J.: Eckpunktepapier zum Grundverständnis der Logistik als wissenschaftliche Disziplin in: Delfmann, W. / Wimmer, T. (Hrsg.): Strukturwandel in der Logistik – Wissenschaft und Praxis im Dialog, Hamburg, 2010, S. 3-10.
- Klaus / Hartmann / Kille (2010): Klaus, P. / Hartmann, E. / Kille, C.: Die Top 100 der Logistik – Marktgrößen, Marktsegmente und Marktführer in der Logistikdienstleistungswirtschaft, Hamburg 2010.
- o.V. (2010): o.V.: Aktionsplan verspricht Action ohne Geld, in: Deutsche Verkehrszeitung – DVZ – Deutsche Logistikzeitung, Nr. 141, 25.11.2010, S. 3.
- o.V. (2011): o.V.: Der deutsche Plan, in: Logistik Heute, Heft 1-2/2011, S. 50-51.
- Roeser (2010): Roeser, M.: Viel Echo auf Aktionsplan, in: Deutsche Verkehrszeitung – DVZ – Deutsche Logistikzeitung, Nr. 141, 25.11.2010, S. 11.
- Wagner (2011): EU-Verkehrsnetz bleibt Stückwerk, in: Verkehrsrundschau, Heft 7/2011, S. 16.
- Walter (2010): Walter, K.: Vorprogrammierte Engpässe, in: Logistik Heute, Heft 10/2010, S. 52-53.

Schlüsselwörter: Masterplan für Güterverkehr und Logistik; Aktionsplan für Güterverkehr und Logistik

Autoren und Herausgeber:

Prof. Dr. Alexander Eisenkopf, Lehrstuhl für Allgemeine Betriebswirtschaftslehre & Mobility Management der zeppelin university, Friedrichshafen, zugleich Mitglied des wissenschaftlichen Beirats des Bundesverkehrsministeriums (BMVBS)

Prof. Dr. Helmut Keim, Professur für Logistikmanagement, Schwerpunkt Verkehrsinfrastrukturlogistik, Europäische Fachhochschule (EUFH), Brühl und Neuss.

Dr. Andreas Scheuer, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), zugleich Koordinator der Bundesregierung für Güterverkehr und Logistik

Prof. Dr. Johannes Wolf, Professur für Logistikmanagement und Dekan des Fachbereichs Logistikmanagement, Europäische Fachhochschule (EUFH), Brühl und Neuss.

Bislang erschienene Beiträge

Nr.	Jahr	Titel	Autor/en
01	2005	Lieferketten-Fehlfunktionen und Erfolgsfaktoren zur Implementierung eines effektiven Supply Chain Management	Jockel, Otto Wolf, Johannes
02	2006	Kompetenzanforderungen für Kontraktlogistiker – Projektskizze	Jockel, Otto Rothländer, Marc Wolf, Johannes
03	2006	Kompetenzanforderungen für Kontraktlogistiker – Erste empirische Ergebnisse	Jockel, Otto Rothländer, Marc Wolf, Johannes
04	2007	RFID-Zahlungssysteme und Zahlstationen – Rationalisierungsmöglichkeiten beim Kassiervorgang im Einzelhandel	Fröhlich, Martin Pullem, Stephan Schuckel, Marcus Terbrüggen, Dirk Vomstein, Martin
05	2007	Fehlfunktionen und Risikomanagement in Supply Chains	Wolf, Johannes

06	2007	Marketing für Supervision	Peltzer, Annette
07	2007	Anforderungsprofile an EUFH-Studierende zur Sicherung der Anschlussfähigkeit in den Unternehmen – Auswertung der Studie vom November 2006	Franke, Jutta
08	2008	Grundstruktur des Datenmodells für die SAP-Integrations-Fallstudie „Produktionsplanung“	Paffrath, Rainer Wolf, Johannes