Onlinequelle: www.demokratiezentrum.org
Printquelle: Forum Politische Bildung (Hg.), Wie viel Europa? Österreich, Europäische Union, Europa, Studien Verlag, Innsbruck/Wien 2005, S. 31-38

Richard Hussl

Brennpunkt Transit

Massive Proteste

Die erheblichen Transitverkehrszuwächse mit steigenden Belastungen durch Lärm und Abgase (und den daraus resultierenden Schäden für Gesundheit und Umwelt) führten in den 1980er-Jahren zu immer massiveren Protesten betroffener BürgerInnen.

So formierten sich zahlreiche Bürgerinitiativen entlang der Transitrouten in Österreich, vor allem aber im Bundesland Tirol (hier gebündelt im Transitforum Tirol). Dieser beharrliche Druck „von unten" machte „Transit" zum brisanten politischen Thema, erwies sich aber gleichzeitig auch als Störfaktor für den österreichischen EU-Beitritt. Dadurch rückte die gesamtösterreichische Verkehrspolitik Ende der 1980er-, Anfang der 1990er-Jahre ins Zentrum des politischen Geschehens. Dementsprechend wurde für den von den EU-Ländern verursachten Transitverkehr (Quelle und Ziel der Fahrten sind im Ausland) eine Problemlösung gesucht. Diese bestand im Transitvertrag, der den Güterverkehr der EU durch Österreich (Transitverkehr) erfasste. Nicht betroffen war davon der innerösterreichische Schwerverkehr (Binnenverkehr) und der (nur einmal) grenzüberschreitende Lkw-Verkehr für Import- und Exportzwecke blieb weiterhin durch bilaterale Kontingentvereinbarungen geregelt.

Kinder nutzen eine Blockade der A12 bei Weer in Tirol am 7. April 2004, um auf der Autobahn Rad zu fahren.
© APA-IMAGES / APA / Robert Parigger

„Dauerhafte Lösung" als Präambel

Schutz von Lebensqualität und Umwelt

Der Transitvertrag, welcher vor dem EU-Beitritt Österreichs zwischen Österreich und der EU abgeschlossen wurde und mit 1. Jänner 1993 in Kraft trat, strebte eine dauerhafte Lösung an, welche die Lebensqualität der betroffenen Bevölkerung und den Schutz der Umwelt gewährleisten sowie den internationalen Handel sicherstellen sollte.

Erste Säule Ökopunkte

Der Transitvertrag beruhte auf zwei Säulen. Die erste Säule zur Begrenzung des Lkw-Transits durch Österreich seitens der Mitgliedstaaten der EU war dabei das „Ökopunktemodell". Es fand im Transitvertrag in folgender Form seinen Niederschlag: Das gesamte Stickoxid(NO_x)-Emissionsniveau des Jahres 1991 sollte innerhalb von 12 Jahren auf 40 % des Ausgangswertes (= Reduktion um 60 %) abgesenkt werden. Die Ausgangszahl an Ökopunkten ergab sich dabei aus der Zahl der Transitfahrten von 1991, multipliziert mit dem damals für die verkehrsmäßige Zulassung von Lkws geltenden Grenzwert von 15,8 g NO_x/kWh. Je höher der Stickoxidausstoß eines Lkw war, desto mehr Ökopunkte ver-

Druck zur Umrüstung des Fuhrparks

brauchte er, was in der Praxis auf die Transittransporteure Druck ausübte, ihren Fuhrpark auf moderne, weniger Stickoxid ausstoßende und somit umweltfreundliche Fahrzeuge umzurüsten. Österreich und die EU einigten sich auf ein deutlich überhöhtes Ökopunktekontingent für EU-Frächter. Es wurde nämlich bei der Berechnung der gesamten, diesen zur Verfügung stehenden Ökopunkte ein um je ca. 10 % zu hoher Ausgangswert sowohl bezüglich der Transitfahrten 1991 (Multiplikand) als auch des NO_x-Emissionswertes (Multiplikator) politisch ausgehandelt[1]. Durch diesen „Ökopunktepolster", wegen zu hoher Ausgangswerte in zweifacher Hinsicht, konnte der Transitvertrag in den ersten Jahren relativ leicht erfüllt werden.

Zweite Säule 108-%-Schutzklausel

Gegen unvorhersehbare Entwicklungen wurde außerdem als zweite Säule ein zahlenmäßiger Plafond (108-%-Schutzklausel) eingeführt: Während der gesamten Laufzeit des Vertrages durfte in keinem Jahr die Zahl der Fahrten höher als 8 % über dem Ausgangsjahr 1991 liegen.

Diese Schutzklausel wurde dann auch ab 1999 zum aktuellen Problem, weil die Anzahl der Transitfahrten durch Österreich auf mehr als 1,6 Millionen (also auf über 108 % des Ausgangsjahres 1991) anstieg. Aus diesem Grund kam es in der Folge gleich zu vier Klagen Österreichs gegen die EU beim Europäischen Gerichtshof (EuGH), wobei dieser meistens zu Gunsten der Republik Österreich entschied.

Gewichtsbeschränkung und Kontingentierung

Österreich konnte mit dem Transitvertrag seine 38-Tonnen-Beschränkung (Gesamtgewicht für Lkw) ebenso wie die Kontingentierung des bilateralen Verkehrs (Fahrten für Import- und Exportzwecke) beibehalten. Dieser, im Gegensatz zum reinen Transitverkehr (Quelle und Ziel der Fahrten sind im Ausland), nur einmal die österreichische Grenze überschreitende Verkehr blieb also weiterhin mengenmäßig beschränkt. Zielsetzung dieses Vertrages war es auch, die Kostenwahrheit – insbesondere im Alpenverkehr – schrittweise einzuführen, inklusive der Berücksichtigung der externen Kosten, also z.B. der Umweltschäden durch den Verkehr. Es wurden auch keine Höchstgrenzen für Straßenverkehrsbeiträge festgeschrieben, weder für den Verkehr im Allgemeinen noch für den Transitverkehr im Speziellen. Bezogen auf den „Kombinierten Verkehr" (Verknüpfung der unterschiedlichen Verkehrswege, Straße, Schiene und Seeverkehr) wurde von den beiden Vertragspartnern im Transitvertrag ein Maßnahmenpaket ins Auge gefasst. Dies sah unter anderem, neben einer massiven Verbesserung dieser Verkehrsart durch verstärkte Zusammenarbeit der Bahnverwaltungen, die Verwendung moderner Techniken und insbesondere auch eine Erlaubnis für eine massive Subventionierung dieser Maßnahmen durch Österreich und seine Nachbarstaaten vor. Nach der Transitvertragsvereinbarung sollte der Kombinierte Verkehr auf vier Bahntrassen ausgebaut werden: der Brennerachse, der Tauernachse, der Achse Pyhrn-Schoberpass und der Donauachse.

Maßnahmenpaket für den Kombinierten Verkehr

Lkw am Grenzübergang Brenner
© APA / Ansa

Es kam weiters zur Einrichtung eines eigenen „Transitausschusses", in dem nur einstimmige Beschlüsse möglich waren und dessen Vorsitz jährlich abwechselnd von Österreich bzw. der EU-Kommission wahrgenommen werden sollte. Zur konkreten Geltung kamen diese vollen Inhalte des Transitvertrages, welcher für zwölf Jahre abgeschlossen wurde, lediglich vom 1. Jänner 1993 bis zum 31. Dezember 1994.

Transitnachfolgeregelung mit Ablaufdatum

Erklärung der Bundesregierung zum Transitvertrag

Aus der Erklärung der Bundesregierung zum Transitvertrag vom November 1991[2]: „Die Bundesregierung stellt fest, dass das Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Republik Österreich über den Güterverkehr auf der Schiene und der Straße gemäß Art. 23 dieses Vertrages für die Dauer von zwölf Jahren abgeschlossen wurde. Die Bundesregierung erklärt, dass der gesamte Inhalt dieses Abkommens während der vollen Laufzeit auch für den Fall eines in diesem Zeitraum erfolgenden Beitritts Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften gewahrt werden muss." Eine ähnliche „Selbstbindungserklärung" beschloss der Nationalrat im Juli 1992.[3]

Im Beitrittsvertrag wurde der Transitvertrag als Protokoll Nr. 9 eingefügt. Allerdings wurden sowohl die Laufzeit (nur mehr insgesamt 11 Jahre) als auch die in der Folge kompakt dargestellten Inhalte zum Nachteil der Republik Österreich verändert. Im Wesentlichen erhalten blieben in der Nachfolgeregelung die beiden Säulen des ursprünglichen Transitvertrages: das Ökopunktemodell und die 108-%-Schutzklausel.

Höheres Höchstgewicht und Liberalisierung des bilateralen Verkehrs

Mit der ab dem EU-Beitritt in Kraft getretenen Transitnachfolgeregelung fiel die 38-Tonnen-Beschränkung für Lkw, es wurde das EU-Höchstgewicht von 40 Tonnen vereinbart. Weiters wurde im Zuge dieser Vereinbarung der bilaterale Verkehr liberalisiert. Die bilateralen Kontingente für Import- und Exportzwecke fielen mit dem 1. Jänner 1997 zur Gänze weg. Für den „Kombinierten Verkehr" gab es nicht mehr ein „konkretes Maßnahmenpaket", sondern nur mehr „allgemeine Zielsetzungen". Diese beinhalteten vage Absichtserklärungen betreffend die neuen Infrastrukturfinanzierungsprogramme der EU, Kapazitätssteigerungen auf den einzelnen Eisenbahnachsen zusätzlich zu den bestehenden Ausbauprogrammen und der Rollenden Landstraße (spezieller Eisenbahnzug für den Transport von Lkw und deren FahrerInnen) auf der Brennerroute. Der „Transitausschuss" mit dem vereinbarten Einstimmigkeitsprinzip und dem jährlich zwischen der EU und Österreich wechselndem Vorsitz entfiel. Mit dem EU-Beitritt galt für Österreich nun wie für alle anderen EU-Mitgliedstaaten, dass Entscheidungen in den relevanten Verkehrsgremien mit qualifizierter Mehrheit möglich waren und die Vorsitzführung ausschließlich durch die EU-Kommission erfolgte. Zu einer gravierenden Veränderung kam es im Bereich der Kosten des Verkehrs („Verlagerung der Mauthoheit nach Brüssel"). Mit der Transitnachfolgeregelung kam für Österreich die Wegekostenrichtlinie zum Tragen, wodurch grundsätzlich (generell bis zu einer Entscheidung über eine neue Wegekostenrichtlinie) auch keine Einbeziehung von externen Kosten (z.B. der Umweltkosten des Verkehrs) mehr möglich war. Österreich hat damit Höchstgrenzen für Straßenverkehrsabgaben anerkannt. Daraus erwuchs die Notwendigkeit, die österreichische Straßenbenützungsabgabe (für alle Lkw) im Dreijahresschritt zu reduzieren. Dies bedeutete in der Tat eine Reduzierung der Lkw-Steuer um ca. 90 %, hier am Beispiel einer Brennertransitfahrt: von 54,5 Euro im Jahr 1994 (damals noch 750 Schilling) auf 5,8 Euro im Jahr 1997 (damals noch 80 Schilling). Diese Kostenreduktion produzierte – betriebswirtschaftlichen Kalkülen entsprechend – einen kräftigen Transitverkehrsschub nach dem EU-Beitritt[4].

Wegekostenrichtlinie

Mit „Rollender Landstraße" wird jene Art des Güterverkehrs bezeichnet, bei dem Lkw aller Art auf speziellen Zugwägen (Niederflurwägen) mit ihren Gütern transportiert werden. Die FahrerInnen reisen in Begleitwägen mit.
© CI & M

Freie Fahrt für den Transitverkehr durch Österreich seit 2004

Ökopunktesystem nur mehr für ein Drittel der Lkw gültig

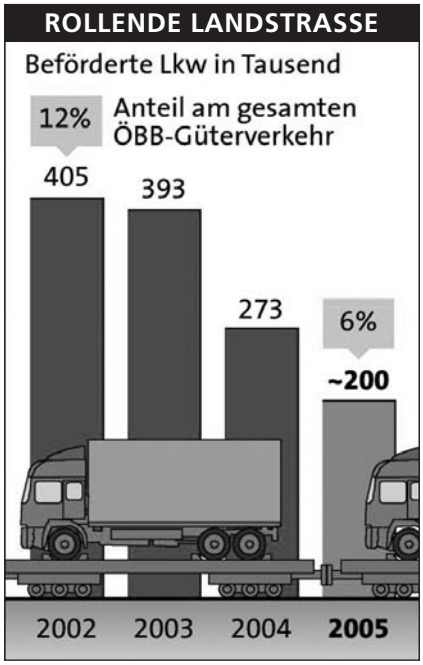
Am 25. November 2003 fasste der Vermittlungsausschuss zwischen EU-Rat und EU-Parlament einen Beschluss zur Verlängerung des Ökopunktesystems um längstens drei Jahre. Die moderneren Lkw wurden jedoch von dieser Regelung ausgenommen, was de facto bedeutete, dass das Ökopunktesystem nur mehr für ein Drittel der durchfahrenden Lkw Gültigkeit hatte. Verkehrsminister Hubert Gorbach dazu: „Das wäre dann nur ein teures Zählsystem ohne jede Wirkung, eine ökologische Bankrotterklärung."[5] Am 31. Dezember 2003 wurde formell die seit dem EU-Beitritt geltende Nachfolgeregelung mit dem Ökopunktemodell und der mengenmäßigen Begrenzung des Lkw-Transitverkehrs durch Österreich (Protokoll Nr. 9 im EU-Beitrittsvertrag) außer Kraft gesetzt und durch die Verordnung EG 2327/2003 vom 22. Dezember 2003[6] ersetzt. Zugleich kündigte der österreichische Verkehrsminister im Sinne seiner schon erwähnten Argumentation an, diese Verordnung nicht umzusetzen. Damit kam mit 1. Jänner 2004 – nach insgesamt 11 Jahren der „ökologischen Beschränkung": 2 Jahre Transitvertrag, 9 Jahre Nachfolgeregelung – der freie Lkw-Transitverkehr durch das Staatsgebiet der Republik Österreich zum Tragen.

Der Brennerbasistunnel – Projekt mit Priorität Nummer eins

Zweiröhriger Eisenbahntunnel

Der Brennerbasistunnel wird schon lange von den beteiligten Ländern Österreich und Italien (unter teilweiser Einbindung von Deutschland wegen der nördlichen Zulaufstrecke) geplant. Im ursprünglichen Transitvertrag zwischen Österreich und der EU fand sich dazu nur eine „Selbstverpflichtung" Österreichs und der EU, hier verstärkt zusammenarbeiten zu wollen. Konkret handelt es sich hier um das Konzept eines zweiröhrigen Eisenbahntunnels von 55 km Gesamtlänge zwischen Innsbruck und Franzenfeste in Südtirol/Italien.

Erst die zunehmende Transitbelastung auf der Straße und die Sensibilisierung dafür beschleunigten die Aktivitäten im Hinblick auf die Realisierung dieses Großprojektes erheblich. Die Verwirklichung dieses Eisenbahngroßprojektes am Brenner hat für die Österreichische Bundesregierung hohe Priorität. So steht im Regierungsprogramm „Schüssel II" im Kapitel 7 (Verkehr): „Der Beschluss des Baus des Brennerbasistunnels in einem PPP-Modell (Public-Private-Partnership-Modell, der Verf.; also einer Kombination zwischen öffentlichen Geldgebern und privaten Investoren) unter Beteiligung der Europäischen Union und Italien ist Ziel der Bundesregierung in dieser Gesetzgebungsperiode."[7] Die Vorarbeiten für dieses Eisenbahngroßprojekt am Brenner konkretisieren sich mittlerweile schon. So soll bereits im Jahr 2006 mit den Arbeiten für den notwendigen „Erkundungsstollen" (Probetunnel) begonnen werden.



Seit 2002 ist die Zahl der mit der „Rollenden Landstraße" beförderten Lkw kontinuierlich zurückgegangen.
© APA-IMAGES / APA-Grafik

Der Brennerbasistunnel wird von der Europäischen Union bei den transeuropäischen Verkehrsnetzen (TEN) zu jenen Projekten gezählt, die Priorität Nummer eins genießen. Im Juli 2005 hat die EU für diese prioritären Verkehrsprojekte Koordinatoren ernannt. Für den Brenner wurde dies der Belgier Karel van Miert, welcher von 1989 bis 1994, also in der Zeit des Zustandekommens des Transitvertrages, EU-Verkehrskommissar war. Im gegenständlichen Fall hat van Miert eine Vermittlungsfunktion zwischen der EU, Österreich und Italien. Da der Brennerbasistunnel eines der topgereihten Projekte der transeuropäischen Netze ist, übernimmt die EU 50 % der Planungs- und möglicherweise bis zu 30 % der

Errichtungskosten. Den Rest teilen sich Italien und Österreich, wobei die Finanzierungsmöglichkeit der öffentlichen Hand von der zukünftigen Möglichkeit einer Querfinanzierung aus Mauterlösen abhängt. Die Suche nach privaten Investoren erfolgt nach dem Public-Private-Partnership-Prinzip.

Güterverkehr auf die Schiene

Der angestrebte Brennerbasistunnel soll eine effiziente Verlagerung des steigenden Güterverkehrsaufkommens auf die Schiene ermöglichen. In diesem Sinne ist das Projekt zweifelsohne als wichtige Voraussetzung für eine mögliche Lösung des Verkehrsproblems am Brenner zu werten. Eine Realisierung dieses Großprojekts allein löst aber dieses Problem sicher nicht, sofern es nicht parallel dazu verkehrspolitische Maßnahmen gibt, die in Richtung „Auslastungsgarantie" (der neuen Eisenbahn) und „Entlastungsgarantie" (bezogen auf die Straße) gehen – ein wohl nicht leichtes Unterfangen unter den Bedingungen einer zunehmend globalisierten Wirtschaft.

Versuchte österreichische Transitentlastungsmaßnahmen seit dem EU-Beitritt

Möglichkeiten und Grenzen der Verkehrspolitik

Wie hat Österreich auf den rasant wachsenden Lkw-Transitverkehr (samt die daraus resultierenden Belastungen) reagiert? Diesbezüglich sind vor allem die drei folgend dargestellten realisierten bzw. versuchten Maßnahmen zu nennen: Brennermaut, Lkw-Nachtfahrverbot und sektorales Fahrverbot im Inntal. Anhand dieser drei Beispiele lassen sich auch sehr gut die aktuellen Möglichkeiten und Grenzen der österreichischen Transitverkehrspolitik darstellen.

Streit um die Brennermaut

Reduktion der Lkw-Steuer

„Mautschraube" am Brenner

Mit dem EU-Beitritt kam es zu einem kräftigen Zuwachs der Straßengütertransitfahrten am Brenner. Einer der Hauptgründe dafür war die im Rahmen der Beitrittsverhandlungen ausverhandelte Reduktion der Straßenbenützungsabgabe (Lkw-Steuer): Der Verkehr wurde billiger und der Straßentransit damit einfach attraktiver. Tiroler Landtag, Nationalrat und Bundesregierung suchten nach einer Bremse. In diesem Sinne wurde die „Mautschraube" am Brenner angezogen. Die Tarife für den gesamten Schwerverkehr erreichten im Februar 1996 stattliche Beträge: 83,58 Euro (damals noch 1.150 Schilling) tagsüber und sogar 167,15 Euro (bzw. damals 2.300 Schilling), also der doppelte Tarif, für eine Nachtfahrt. Doch Österreich war seit 1995 Mitglied der EU und hatte sich damit zur gemeinsamen Wegekostenrichtlinie verpflichtet. Sie sieht vor, dass sich die Maut lediglich an den Kosten für Bau, Betrieb und weiteren Ausbau des betreffenden Straßennetzes zu orientieren hat und es zu keiner unterschiedlichen Behandlung von Transportunternehmen anderer Mitgliedstaaten kommen darf – und laut EU-Kommission wurde mit der hohen Maut am Brenner gegen beide dieser Punkte verstoßen. In der Folge gab es zunächst ein Mahnschreiben der EU und dann aufgrund eines Beschlusses der EU-Kommission vom Juli 1997 eine Klage beim Europäischen Gerichtshof.

Klage beim EuGH

Versuchtes „Mautstretching"

Im Zuge der ersten Ratspräsidentschaft Österreichs im zweiten Halbjahr 1998 versuchte der damalige Verkehrsminister Caspar Einem dafür eine politische Lösung zu realisieren, um eine „Mautklage" der EU abzuwenden, das so genannte „Mautstretching": „Der von mir im Dezember 1998 vorgeschlagenen Ausdehnung der Mautstrecke vom Brenner bis nach Kufstein (auf insgesamt 110 km, der Verf.) bei gleicher Mauthöhe hätte auch die EU-Kommission zugestimmt. /…/ damit wäre es nicht zu einer Klage gegen Österreich gekommen."[8] Dieser im Zuge der ersten Ratspräsidentschaft bereits ausgehandelte Mautkompromiss scheiterte jedoch am Widerstand der damals von Wendelin Weingartner

geleiteten Tiroler Landesregierung. Diese hatte sich für die Beibehaltung der Mautstrecke (nur 35 km) – dem Druck verschiedener Unterinntaler Transport- und Industriebetriebe nachgebend – stark gemacht. Damit war dieser Konflikt mit der EU nicht vom Tisch, es kam zu einer Klage gegen Österreich und zur Gerichtsentscheidung. Am 26. September 2000 verurteilte der Europäische Gerichtshof Österreich wegen der Brennermaut. Diese sei weit überhöht, weiters diskriminierend – so der EuGH. Am 9. September 2003 stellte der Generalanwalt des EuGH den Antrag, dass die Frächter die zu viel bezahlte Brennermaut zurückfordern können. Das Handelsgericht Wien hat dazu entschieden, dass 38,5 % der von 1997 bis 2001 am Brenner eingehobenen Mautgelder zurückbezahlt werden müssen. Betragsmäßig macht dies laut Schätzungen zwischen 115,5 Mio. (Asfinag) und 300 Mio. Euro (Ex-Verkehrsminister Caspar Einem) aus.[9] Konkrete Zahlen liegen allerdings noch nicht vor.

Verurteilung wegen Brennermaut

„Querfinanzierung" möglich

Ein neues Mautsystem der EU (Wegekostenrichtlinie) liegt mittlerweile vor. Nach diesem Modell sollen auch Umweltkosten (also ein Teil der „externen Kosten") in die Maut eingerechnet und Mautzuschläge für den Bahnausbau verwendet werden können („Querfinanzierung"). Im EU-Parlament wurde im Dezember 2005 positiv über die Wegekostenrichtlinie abgestimmt und damit eine Voraussetzung für das in Kraft treten dieser erfüllt. Die Wegekostenrichtlinie wird voraussichtlich im Jänner oder Februar 2006, also während der Österreichischen EU-Ratspräsidentschaft, ohne weitere Diskussion verabschiedet. Sie besagt, dass auf viel befahrenen Gebirgsrouten künftig ein Lkw-Mautzuschlag von 25 % möglich sein soll.[10] Für den Brenner bedeutet dies allerdings, dass die seit dem EuGH-Urteil mittlerweile etwas gesenkte derzeitige Lkw-Maut, die aktuell höher ist als zugelassen, nur gehalten werden kann. Der 25-%-Zuschlag wurde nach Berechnungen der EU-Kommission am Brenner nämlich schon vor in Kraft treten der Wegekostenrichtlinie eingehoben. Die EU-Kommission hat zugesagt, nicht mehr gegen die Brennermaut vorzugehen. Das am Brenner schon vor in Kraft treten der Wegekostenrichtlinie eingehobene und mit Beschluss derselben erlaubte Mautviertel, das sind rund 20 Mio. Euro jährlich, soll in den Bau des Brennerbasistunnels gesteckt werden.[11]

Lkw-Mautzuschlag von 25 % auf viel befahrenen Gebirgsrouten

Lkw-Nachtfahrverbot nach dem Immissionsschutzgesetz Luft (IG-Luft) auf der A12

Mit 1. Oktober 2002 wurde auf einem Teilstück der A12 – Inntalautobahn zwischen Kundl und Ampass ein Sanierungsgebiet nach dem Immissionsschutzgesetz Luft (IG-Luft) verordnet und gleichzeitig von der Tiroler Landesregierung ein Lkw-Nachtfahrverbot von 7 Stunden (22.00 bis 5.00 Uhr) für das Winterhalbjahr erlassen. Grundlage für die entsprechende Verordnung war eine dreimalige Überschreitung des Halbstundenwertes für NO_2 bei der Messstelle Vomp im Jahr 1999.[12] Im IG-Luft werden die Bestimmungen einer EU-Richtlinie (1999/EG/30) in nationales Recht umgesetzt. Das IG-Luft enthält Grenzwerte für die Belastungsspitzen (Halbstundenwerte) sowie für den Jahresmittelwert. Diesbezügliche Grenzwertüberschreitungen beeinflussen die Gesundheit, vor allem der Atmungsorgane, negativ.

EU-Richtlinie (1999/EG/30) in nationales Recht umgesetzt

Im Frühjahr 2003 wurde dieses Lkw-Nachtfahrverbot auf das ganze Jahr ausgedehnt und mit Herbst 2004 zusätzlich auf 9 Stunden (20.00 bis 5.00 Uhr) im Winterhalbjahr erweitert. Alle diese nach IG-Luft verordneten Fahrverbote wurden innerösterreichisch mehrfach angefochten. Der Verfassungsgerichtshof hat jedoch die Beschwerden jedes Mal abgewiesen, einmal sogar aufgrund einer entsprechenden Beschwerde durch die Vorarlberger Landesregierung. Der Verfassungsgerichtshof führte in seiner diesbezüglichen Entscheidung aus, dass der Tiroler Landeshauptmann – gestützt auf Gutachten – habe annehmen können, dass das Lkw-Nachtfahrverbot eine „zielführende Maßnahme" im

Sinne des Umweltschutzes sei.[13] Von der EU wurde(n) diese(s) Lkw-Nachtfahrverbot(e) zur Kenntnis genommen, teilweise aber auch als Ersatz für das ebenso ins Auge gefasste sektorale Lkw-Fahrverbot gesehen.

Der EuGH lehnt das sektorale Lkw-Fahrverbot vorläufig ab

Sektorales Lkw-Fahrverbot auf Inntalautobahn

Nach einer Überschreitung des Jahresgrenzwertes für NO_2 im Jahr 2002 wurde im Mai 2003, ebenfalls auf der Grundlage des IG-Luft, auf der A12 – Inntalautobahn ein sektorales Lkw-Fahrverbot für den Transport bestimmter Güter (Abfälle, Rundholz, Erze, Steine, Kraftfahrzeuge, Baustahl u.a.) erlassen. Daraufhin startete die EU sofort ein Verfahren gegen Österreich. Im Zuge dessen wurde durch den Präsidenten des EuGH dieses sektorale Fahrverbot für Massengüter, das mit 1. August 2003 in Kraft treten sollte, bis zur Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes ausgesetzt.

Das Vertragsverletzungsverfahren der EU-Kommission gegen Österreich kam am 14. Juli 2005 in ein entscheidendes Stadium, zumal an diesem Tag der EuGH-Generalanwalt seinen Schlussantrag zum Urteil „Sektorales Fahrverbot" (in der Rechtssache C-320/03) einbrachte.[14] Als besonders relevant ist dabei wohl zu werten, dass der Generalanwalt in seinem diesbezüglichen Antrag an den EuGH ausdrücklich anerkennt, dass Maßnahmen zur Einhaltung von überschrittenen Grenzwerten notwendig und möglich seien. Er hält dabei allerdings ein ganzes Maßnahmenbündel für erforderlich. Bezüglich des von der Tiroler Landesregierung beschlossenen sektoralen Fahrverbotes schlägt der Generalanwalt dem EuGH aber vor, dass der Erlass des Fahrverbotes auf der A12 – Inntalautobahn für Lkw, die bestimmte Güter befördern, wegen seiner unzulänglichen Vorbereitung, des Fehlens vorheriger Konsultationen mit anderen Mitgliedstaaten und der Kommission sowie der extrem kurzen Frist für die Einführung des Verbots mit den Verpflichtungen der Republik Österreich nach Artikel 28 bis 30 EG unvereinbar sei. Mit dieser Position des EuGH-Generalanwaltes soll zwar vorläufig die geplante Entlastungsmaßnahme „Sektorales Fahrverbot" unmöglich gemacht werden, aber gleichzeitig ist es kein grundsätzliches Nein dazu, vor allem wenn das Ganze einer besseren Vorbereitung von Seiten Österreichs unterzogen würde.

In diesem Sinne fällte der Europäische Gerichtshof am 15. November 2005 auch sein Urteil. Die Richter befanden das geplante Lkw-Fahrverbot im Tiroler Unterinntal für „unverhältnismäßig" und mit dem freien Warenverkehr unvereinbar. Überdies sei die Maßnahme vom Land Tirol unzureichend vorbereitet worden. Weniger drastische Verkehrsbeschränkungen seien nicht ausreichend geprüft worden, die Übergangsfristen zu kurz gewesen. Im EuGH-Urteil heißt es aber auch gleichzeitig, dass die Behinderung des freien Warenverkehrs durch zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes gerechtfertigt sein kann. Ein solcher Ausnahmefall liegt nach Meinung der Tiroler Landesregierung bei der A12 – Inntalautobahn vor und sie hält daher auch am Fahrverbot fest. Es werde eineinhalb bis zwei Jahre dauern, bis das sektorale Fahrverbot in neuer Form in Kraft treten werde – so die umgehende Reaktion der Tiroler Landesregierung auf das EuGH-Urteil.[15]

Der EuGH hat das von Tirol verhängte sektorale Fahrverbot am 15. November 2005 aufgehoben.
© APA-IMAGES / APA-Grafik

Bündnispartner als Voraussetzung erfolgreicher Transitpolitik

Maßnahmen dürfen nicht diskriminierend sein

EU-kompatible Maßnahmen zur Senkung der Umwelt- und Gesundheitsbelastung müssen grundsätzlich nicht nur dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprechen, sie dürfen vor allem nicht diskriminierend sein. Sie müssen also gleichermaßen gegen den „bösen, ausländischen" Transitverkehr wie gegen den „guten, einheimischen" Verkehr gerichtet sein. Der ehemalige österreichische EU-Kommissar Franz Fischler dazu: „Man kann keine diskriminierenden Lösungen anstreben. Genau das hat man aber getan, indem beispielsweise unverhältnismäßig viele Ausnahmegenehmigungen für heimische Frächter erteilt wurden."[16]

Erfolgreiche Transitpolitik braucht Bündnispartner in der EU

Eine erfolgreiche Transitpolitik im Allgemeinen bedarf entsprechender Bündnispartner innerhalb der EU. Dass de facto keine Transitnachfolgeregelung – über den 31. Dezember 2003 hinausgehend – mehr zustande kam, dürfte damit zusammenhängen. „Wir haben zu spät erkannt, wie Lobbying in der EU abläuft, dass man sich rechtzeitig Freunde suchen muss /…/", sagte Verkehrsminister Gorbach dazu und übte gleichzeitig Selbstkritik.[17] Ex-Vizekanzler Erhard Busek und jetzt EU-Regierungsbeauftragter für den Stabilitätspakt in Südosteuropa meinte Ähnliches: „Unser Lobbying in Brüssel war mangelhaft. Wir haben in dieser Frage in wenigen Jahren acht VerkehrsministerInnen verbraucht."[18] Mit der Ratspräsidentschaft Österreichs im ersten Halbjahr 2006 offenbart sich diesbezüglich auch eine gewisse Chance. Österreich hat dadurch wohl eine besondere Möglichkeit, auch in dieser Frage mehr Freunde und Bündnispartner in der EU zu finden – zum Wohle der Menschen dieser Republik.

Richard Hussl, Dr. rer. soc. oec.
Geboren 1950, Studium der Volkswirtschaft, Wirtschaftspädagogik und Politikwissenschaft; Bundeslehrer im Hochschuldienst am Institut für Politikwissenschaft der Universität Innsbruck; verschiedenste Tätigkeiten im Lehrerfortbildungsbereich, ständiger Lehrbeauftragter im Rahmen des Universitätslehrganges „Politische Bildung – Master of Science".

1 Sickinger, Hubert/Hussl, Richard: Transit-Saga. Bürgerwiderstand am Auspuff Europas. Thaur 1993, S. 221ff.
2 MRS 38 vom 12. November 1991, Originalabschrift.
3 Entschließung des Nationalrates vom 9. Juli 1992 (E61-NR/XVIII.GP.).
4 Amt der Tiroler Landesregierung – Verkehrsplanung (Hrsg.): Verkehrsbericht Tirol 1995. Innsbruck 1996, S. 37f.
5 PROFIL, Nr. 49, 1. Dezember 2003, S. 20.
6 Die Verordnung (EG) Nr. 2327/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Dezember 2003 zur Einrichtung einer auf Punkten basierenden Übergangsregelung für Schwerlastkraftwagen im Transit durch Österreich für das Jahr 2004 im Rahmen einer nachhaltigen Verkehrspolitik kann unter http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2003/l_345/l_34520031231de00300033.pdf (letzter Zugriff: 16.11.2005) nachgelesen werden.
7 Österreichische Bundesregierung (Hrsg.): Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII. Gesetzgebungsperiode. Wien 2003, S. 15.
8 Tiroler Tageszeitung, 9. Juni 2005, S. 4.
9 Ebenda.
10 Stau-, Umwelt- und Gesundheitskosten, so genannte „externe Kosten", sind in die neue Mautberechnung nicht einbezogen.
11 Der Standard, 15. Dezember 2005, S. 17.
12 Amt der Tiroler Landesregierung – Verkehrsplanung (Hrsg.): Verkehrsbericht Tirol 2002. Innsbruck 2003, S. 21.
13 Amt der Tiroler Landesregierung – Verkehrsplanung (Hrsg.): Verkehrsbericht Tirol 2004. Innsbruck 2005, S. 23.
14 Schlussanträge des Generalanwaltes L. A. Geelhoed vom 14. Juli 2005 (Rechtssache C-320/03 Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Österreichische Republik).
15 Tiroler Tageszeitung, 16. November 2005, S. 4.
16 Tiroler Tageszeitung, 8. August 2005, S. 4.
17 PROFIL, Nr. 49, 1. Dezember 2003, S. 22.
18 Ebenda, S. 20.