

# position

The logo of the DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) is located in the top right corner. It consists of a red parallelogram with the letters 'DGB' in white, bold, sans-serif font.

## **Moderne Verkehrswege –**

eine Grundlage für wirtschaftliche Leistungsfähigkeit,  
Lebensqualität, adäquate Mobilität sowie  
Umwelt- und Klimaschutz

verabschiedet vom DGB-Bundesvorstand  
am 02. Juli 2013

## **Impressum**

Herausgeber:  
DGB Bundesvorstand  
Abteilung Industrie-, Dienstleistungs- und Strukturpolitik  
Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin  
[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

verantwortlich für den Inhalt:  
Dietmar Hexel

erarbeitet von Marion Jungbluth in Abstimmung mit dem DGB-Arbeitskreis Nachhaltige Mobilität

Preis: kostenlos

Rückfragen: Marion Jungbluth  
Tel.: (030) 2 40 60 - 221  
[marion.jungbluth@dgb.de](mailto:marion.jungbluth@dgb.de)

Satz und Druck:  
PrintNetwork pn GmbH

Stand:  
Juli 2011

Hinweis: Bestellungen von Broschüren und Materialien des DGB  
bitte nur über den DGB-Online-Bestellservice: [www.dgb-bestellservice.de](http://www.dgb-bestellservice.de)

Bestellungen für Bestellerinnen und Besteller ohne Zugang zum Internet bitte nur schriftlich an:  
PrintNetwork pn GmbH · Stralauer Platz 33 – 34 · 10243 Berlin

# Inhalt

Präambel .....	3
1. Deutschland braucht moderne und leistungsfähige Verkehrswege .....	5
2. Verkehrsinfrastrukturpolitik verlangt nach einem neuen Stellenwert .....	7
3. Verkehrsinfrastrukturpolitik einbinden in einen Masterplan Mobilität .....	8
4. Staatliche Verantwortung heißt auch Gute Arbeit in der Verkehrswirtschaft und Tariftreue .....	10
5. Unterfinanzierung der Infrastruktur gefährdet Wirtschaft und Arbeitsplätze am Standort Deutschland .....	11
6. Verlässliche und nachhaltige Rahmenbedingungen für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten. ....	14
7. Verkehrsinfrastrukturentwicklung europäisch angehen .....	16
8. Ohne breite gesellschaftliche Beteiligung und Transparenz keine nachhaltige Infrastrukturpolitik. ....	17



# Präambel

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften setzen sich für effiziente und flächendeckende Mobilität ein, die für alle zugänglich und bezahlbar ist. Mobilität ist eine wichtige Grundlage für die Sicherung von Beschäftigung. Die Gestaltung von Mobilität muss am Gemeinwohl und unter Beteiligung der Gewerkschaften, Betriebsräte und Beschäftigten sowie der Bevölkerung ausgerichtet werden.

Beschäftigte sind vielfach von Mobilitätspolitik betroffen. Sie erbringen Mobilitätsdienstleistungen, sind Produzenten von Verkehrsmitteln oder Verkehrsinfrastruktur und nutzen das Mobilitätsangebot – nicht zuletzt, um einen oder mehrere Arbeitsplätze zu erreichen, sich zu versorgen und ihre Freizeit zu gestalten. Durch die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte steigt unfreiwillige Mobilität an. Darüber hinaus ist eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur von großer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft. Ohne leistungsfähige Verkehrswege gibt es keine Versorgung der Betriebe mit Vorleistungsprodukten und Rohstoffen sowie keinen Transport zum Kunden.

Der Anspruch der Gewerkschaften an eine nachhaltige Mobilität ist umfassend: Beschäftigungssicherung und gute Arbeitsbedingungen in der Verkehrswirtschaft, hohe Lebensqualität und der Erhalt von Mobilität für alle sozialen Gruppen bei gleichzeitiger Einhaltung der Klimaziele. Die Fehlentwicklungen in den letzten Jahrzehnten gingen zulasten der Beschäftigten – gerade auch in der Verkehrswirtschaft. Globalisierung, Rückzug des Staates, Privatisierungen und Liberalisierung bedeuten vor allem Druck auf Löhne und Arbeitsbedingungen, Arbeitsplatzabbau und Prekariisierung. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern eine andere Arbeitsmarkt- und Arbeitszeitpolitik, die für alle Menschen ein gutes und sicheres Einkommen und ein Leben in Würde sichert, sowie bezahlbare Mobilität für alle als Teil der Daseinsvorsorge.

Für den DGB gilt, dass Verkehrsinfrastruktur einerseits Teil der staatlichen Daseinsvorsorge und andererseits ein wichtiger Standortfaktor für Wirtschaft und Beschäftigung ist. Damit ist es eine wichtige staatliche Aufgabe, den Bau, die Erhaltung und den Ausbau von Verkehrsinfrastruktur sicherzustellen. Schon seit Jahren reichen die Mittel, die der Bund, die Länder und die Kommunen für die Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur bereitstellen, bei Weitem nicht aus.

Die anhaltende Unterfinanzierung der Verkehrsinfrastruktur in Deutschland hat zu einem massiven Substanzverzehr bei den Verkehrswegen geführt. Die Vernachlässigung der Verkehrsinfrastruktur hat direkte und indirekte Folgen für Verkehr, Wirtschaft, Klimaschutz und Beschäftigte. Marode Brücken, abgenutzte Gleisanlagen und baufällige Straßen sind für alle ein Sicherheitsrisiko und zunehmend ein wirtschaftliches und soziales Risiko. Defekte Verkehrswege verursachen Staus oder Umwegverkehr und schaden zusätzlich der Wirtschaft und Umwelt.

Der Zerfall der Infrastruktur in Deutschland führt zu Standort- und Wettbewerbsnachteilen, gefährdet Arbeitsplätze und schränkt die Lebensqualität ein. Die Zukunftsressource Verkehrsinfrastruktur darf nicht weiter vernachlässigt werden. Daher fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften eine Zukunftsinvestitionsoffensive für Verkehrsinfrastrukturen mit ausreichenden Mitteln und zielführenden Instrumenten.

# 1. Deutschland braucht moderne und leistungsfähige Verkehrswege

Deutschland braucht als starker Industrie- und Dienstleistungsstandort moderne und leistungsfähige Verkehrswege. Sie schaffen die Voraussetzung für den reibungslosen Transport von Produkten zu den Produktionsstätten und verbessern den Zugang zu den Beschaffungs- und Absatzmärkten entlang der logistischen Kette. Sie sind die Grundlage für arbeitsteiliges Wirtschaften auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene und Basis für eine leistungsstarke deutsche Wirtschaft, die Arbeitsplätze und Wohlstand sichert.

Die Wirtschaft ist auf leistungsfähige Verkehrsadern ebenso angewiesen wie die Pendlerinnen und Pendler, die täglich oder wöchentlich große Entfernungen zu einem oder mehreren Arbeitsplätzen zurücklegen müssen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nutzen nicht nur Mobilitätsangebote, sie erbringen auch Mobilitätsdienstleistungen, produzieren Verkehrsmittel oder erstellen Verkehrsinfrastruktur. Im Verkehrssektor und den angrenzenden Sektoren, die sich unmittelbar dem Bedarfsfeld Mobilität zurechnen lassen, arbeiten in Deutschland rund acht Prozent aller Beschäftigten an Mobilitätsprodukten und Mobilitätsdienstleistungen. Deutsche Unternehmen zählen zu den weltweit führenden Anbietern von Straßen- und Schienenfahrzeugen, Schiffen, Flugzeugen sowie des Materials für die Infrastruktur. Nicht nur die Arbeitsplätze im Mobilitätssektor und in der Transport- und Logistikbranche sind auf eine intakte Verkehrsinfrastruktur angewiesen. Branchen mit einem hohen Exportanteil und einige Dienstleistungsbereiche, wie zum Beispiel der Handel und der Tourismus, brauchen effiziente Transportwege.

Die Bereitstellung von Verkehrsinfrastruktur ist ein wichtiger Teil der staatlichen Daseinsvorsorge. Unsere Gesellschaft benötigt ebenso intakte Verkehrswege, um soziale Kontakte aufrechtzuerhalten und Partizipationsmöglichkeiten an den verschiedenen gesellschaftlichen Aktivitäten zu nutzen. Mobilität schafft persönliche Freiheit und Lebensqualität. Nur eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur garantiert eine selbstbestimmte Mobilität für junge und alte Menschen, sowohl in der Stadt als auch in ländlichen Regionen. Der demografische Wandel zeigt sich nicht nur in einem größer werdenden Anteil älterer Menschen, sondern auch in regionalen Disparitäten zwischen Wachstumskernen und Entleerungsräumen. Daraus ergeben sich infrastrukturelle Anpassungserfordernisse, um die staatliche Daseinsvorsorge zu sichern und weiterzuentwickeln. Immer mehr Menschen verhalten sich multimodal. Eine ungenügende Infrastruktur kann zur Bremse für Multimodalität werden.

Neuere Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt wie flexible Arbeitsmärkte, ständige Erreichbarkeit oder wechselnde Einsatzorte auch außerhalb Deutschlands verlangen von immer mehr Beschäftigten mehr und unfreiwillige Mobilität. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

tragen die Kosten, Energie und den Zeitaufwand für diese zusätzliche Mobilität und sind insofern besonders auf eine reibungslose Infrastruktur angewiesen.

Mobilität ist die Grundlage wirtschaftlichen Handelns. Eine gute Verkehrsinfrastruktur ist ein Standort- und Wettbewerbsvorteil Deutschlands. Deutschland ist im weltweiten Vergleich noch gut aufgestellt und besitzt ein dichtes Netz von Straßen, Schienen, Wasserstraßen, Häfen und Flughäfen. Aber diese Vorteile sind gefährdet, wenn aufgrund des Substanzverfalls Beschränkungen der Befahrbarkeit oder Sperrungen von Brücken und anderen Verkehrsbauten notwendig werden. Weite Teile der vorhandenen Verkehrsinfrastruktur sind in die Jahre gekommen und teilweise schon mehr als hundert Jahre alt. Notwendige Erhaltungsmaßnahmen wurden vernachlässigt oder aufgeschoben, weil sie nicht etatisiert wurden. Hinzu kommt ein Mengenwachstum im Güter- und Personenverkehr im Nah- wie Fernverkehr. Der Zerfall der Infrastruktur führt zu Standort- und Wettbewerbsnachteilen.

Um den bisherigen Standortvorteil zu erhalten, muss die Infrastruktur als wichtiger Teil des Volksvermögens bedarfsgerecht, auf hohem Niveau und funktionierend erhalten, und zum Teil auch ausgebaut werden. Eine intakte Verkehrsinfrastruktur ist Grundlage für ein leistungsfähiges Verkehrssystem, für effektive wie effiziente Mobilität und sichert die Zukunftsfähigkeit Deutschlands. Gleichzeitig sind negative Auswirkungen des Verkehrs und von Verkehrsinfrastrukturprojekten zu minimieren und eine breite Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger sowie der Gewerkschaften und der Verbände zu gewährleisten, um dem Anspruch einer nachhaltigen Mobilität gerecht zu werden.

Für ein hochentwickeltes und exportstarkes Land wie Deutschland, das in der Mitte Europas liegt, ist eine dichte und gute Verkehrsinfrastruktur unverzichtbar.



## 2. Verkehrsinfrastrukturpolitik verlangt nach einem neuen Stellenwert

Aufgabe der Verkehrsinfrastruktur ist es, die Voraussetzungen für die Mobilität von Menschen und den Transport von Gütern zu schaffen. Die oben genannten Fakten machen deutlich, dass die Verkehrsinfrastruktur insgesamt einen hohen gesellschaftlichen und ökonomischen Mehrwert ermöglicht. Sie ist Voraussetzung für Beschäftigung und Lebensqualität. Seit vielen Jahren wird in den Erhalt, die Modernisierung und den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur zu wenig investiert. Das weist darauf hin, dass der Infrastrukturpolitik ein nachrangiger Stellenwert zugeschrieben wird.

Um Wirtschaft und Gesellschaft zukunftsfähig zu gestalten, muss die Infrastrukturpolitik einen neuen Stellenwert erhalten. Ihre Bedeutung muss als Rahmen gestaltender Faktor für die praktische Wirtschafts-, Industrie- und Raumordnungspolitik wahrgenommen werden.

Mit Hilfe der Verkehrsinfrastrukturpolitik kann der Strukturwandel besser bewältigt werden. Unzureichende Verkehrswege (Straße und Schiene) und -anbindungen (ÖPNV) behindern die Entwicklung bereits bestehender Unternehmen, verhindern die Ansiedlung neuer Unternehmen und wirken als Bremse des notwendigen Strukturwandels. Eine Anpassung der Infrastruktur ist darüber hinaus zur Bewältigung des demografischen Wandels notwendig. Infrastrukturpolitik muss über Konjunkturprogramme hinaus die gesamtwirtschaftliche Lage stabilisieren und wichtige Impulse für Wachstum und Beschäftigung liefern.

# 3. Verkehrsinfrastrukturpolitik einbinden in einen Masterplan Mobilität

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern einen Masterplan Mobilität für Deutschland. Nach Vorbild des Masterplans Güterverkehr und Logistik sollen mit gesellschaftlich breit angelegter Beteiligung Ziele, Maßnahmen und Umsetzungsstrategien festgelegt werden, um Mobilität zukunftsfähig und nachhaltig auszugestalten.

Die Verkehrsinfrastrukturpolitik muss in den Masterplan Mobilität eingebunden sein. Zum Zielbündel der Verkehrsinfrastrukturpolitik sollten neben der besseren Erreichbarkeit folgende Dimensionen gehören: Bestandssicherung, Weiterentwicklung der Verkehrswege, Verknüpfung der Netze im Personen- und Güterverkehr, Hinterlandanbindung unserer See- und Binnenhäfen als Basis von funktionierenden Logistikketten, Sicherheit, Lärmreduzierung, Umwelt- und Klimaschutz, Mobilitätschancen für alle, Reduktion unerwünschter Mobilitätsbedürfnisse und Bezahlbarkeit.

Dabei gilt es, den aktuellen und zukünftigen Bedarf nach Mobilität und Verkehrswegen auch kritisch zu bewerten und in einem breiten Konsens gegebenenfalls Wege zu seiner Eindämmung zu finden. So führen zum Beispiel die Entwicklung der Mietkosten in Ballungszentren sowie die steigende Zahl von Beschäftigten, die zur Existenzsicherung mehreren Arbeitsverhältnissen nachgehen müssen oder an wechselnden Einsatzorten arbeiten, zu einem Anstieg des Mobilitätsbedarfs, der auch von den Betroffenen überwiegend als unerwünscht empfunden wird.

Das rasante und fortschreitende Wachstum des Personen- und besonders des Güterverkehrs stellt für Deutschland als europäisches Transitland eine große Hausforderung dar. Dazu muss das Verkehrsnetz zwingend auf gutem Niveau erhalten, bedarfsgerecht ausgebaut und intelligent verknüpft werden. Die künftige Rolle aller Verkehrsträger muss in dem Masterplan Mobilität definiert werden, die Verkehrsträger je nach ihren spezifischen Stärken eingesetzt werden. Alle politischen Maßnahmen müssen auf die Ergebnisse dieser Analyse ausgerichtet werden. Neben einer intelligenten Verknüpfung aller Verkehrsträger ist die Verlagerung des Verkehrs auf umwelt- und klimaverträgliche Verkehrsmittel notwendig.

Zudem genügt es nicht, alle paar Jahre einen neuen Bundesverkehrswegeplan zu erstellen und zu beschließen. Ein Bauplan, der zu mehr als fünfzig Prozent am Ende doch nur Wunschvorstellung bleibt, hilft bei den notwendigen Veränderungen hin zu steigender Lebensqualität bei nachhaltig guter Mobilität nicht weiter. Die bisherige Erstellung des Bundesverkehrswegeplans muss reformiert und an den Vorgaben durch die EU orientiert werden. Gleichzeitig muss ein deutsches Gesamtverkehrsnetzkonzept aufgestellt werden, das die oben postulierten Forderungen aufnimmt und zu deren Verwirklichung beiträgt. Dabei hat der Erhalt vorhandener Verkehrswege und die Engpassbeseitigung Priorität.

Der DGB setzt auf Qualitätserhalt und Verbesserung des bestehenden Verkehrsnetzes. Grundlage für die Bewertung und Weiterentwicklung ist ein jährlich zu erstellender Infrastrukturbericht, der der Öffentlichkeit vorgelegt wird, um Transparenz herzustellen und Entscheidungsprozesse nachvollziehbar zu machen.

Ausrichtung von Mobilität am Gemeinwohl muss Vorrang vor kurzfristigen politischen Interessen haben. Dazu gehört auch eine Neujustierung der politischen Entscheidungsebenen. So darf es nicht Sache der Kommunen oder der Länder sein, Flughäfen zu errichten. Umgekehrt kann nicht der Bund über einzelne Umgehungsstraßen entscheiden.

Die zentrale strategische Herausforderung bei der Entwicklung des Masterplans Mobilität besteht darin, dass nachhaltige Mobilität für alle Bürgerinnen und Bürger bezahlbar und zugänglich bleibt. Auch bei größeren Investitionen des Staates und steigenden Energiekosten dürfen nicht Teile der Bevölkerung in ihrer Mobilität ausgegrenzt werden. Mobilitätspolitik hat deshalb die Aufgabe, den strukturellen Wandel hin zu umweltverträglicher Mobilität sozial und ohne beschäftigungspolitische Verwerfungen zu gestalten.

# 4. Staatliche Verantwortung heißt auch Gute Arbeit in der Verkehrswirtschaft und Tariftreue

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften sehen den Staat in der Verantwortung, eine zukunftsfähige Verkehrsinfrastruktur in Deutschland zu sichern und verknüpfen diesen Anspruch mit Beschäftigungssicherung und guten Arbeitsbedingungen in der Verkehrswirtschaft. Die Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt muss gesichert werden und die Kriterien des DGB-Index Gute Arbeit für die Beschäftigten im Verkehrssektor, einschließlich des Verkehrswegebbaus, umgesetzt werden.

Aufgrund der Erosion des Tarifvertragssystems und der abnehmenden Tarifbindung konnte sich der Niedriglohnsektor ausdehnen. Gerade die öffentliche Beschaffung hat eine große ökonomische Bedeutung. Deshalb müssen über die Marktmacht des Staates als öffentlicher Auftraggeber die Merkmale für gutes Wirtschaften durchgesetzt werden und der Druck auf die Löhne beim Wettbewerb um öffentliche Aufträge begrenzt werden. Bei Investitionen des Staates sind zwingend Tariftreuregelungen und Mindestlohnbestimmungen einzuhalten.

Für den DGB sind Tariftreuegesetze ein wichtiger Beitrag gegen Lohndumping. Tariftreue- und Mindestlohngesetze sollten daher in allen Bundesländern, Bundesbehörden sowie im öffentlichen Dienst die Vergabe von Aufträgen an die Einhaltung der Tarifverträge und einen Mindestlohn binden. Dies gilt selbstverständlich auch und im Besonderen beim Erhalt, Bau und Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.

# 5. Unterfinanzierung der Infrastruktur gefährdet Wirtschaft und Arbeitsplätze am Standort Deutschland

Die aufgezeigten Befunde über Struktur und Entwicklung der Infrastrukturpolitik zeigen, dass auf die Bedeutung der Verkehrswege seit Jahren nicht angemessen reagiert wird. Die Infrastruktur ist seit Jahrzehnten erheblich unterfinanziert. Dies hat zu einem massiven Substanzverzehr bei den Verkehrswegen des Bundes, der Länder und gemeindlichen Straßen und Bauwerken geführt. Deutschland gehört innerhalb der OECD zu den investitionsschwächsten Ländern. Schon seit 1992 geht die staatliche Investitionstätigkeit zurück. Die Quote der Bruttoanlageninvestitionen am Bruttoinlandsprodukt ist in den letzten Jahren dramatisch gesunken. Erstmals ist 2010 auch das Nettoanlagevermögen des Straßennetzes gesunken. Das bedeutet, dass lange aufgebautes gesamtgesellschaftliches Vermögen an Wert verliert und nicht für künftige Generationen gesichert wird. Diese Entwicklung muss gestoppt werden.

Dem Erhalt und bedarfsgerechten Ausbau des Verkehrsnetzes ist in den vergangenen Jahren keine Priorität eingeräumt worden. Allein der Zustand der 38.800 Autobahnbrücken gibt Anlass zur Sorge und erfordert künftig deutlich höhere Investitionen in den Erhalt und die Sanierung der Substanz.

Die Haushaltsmittel des Bundes reichen nicht aus. Sie sind nicht am Bedarf orientiert. Laut des Berichtes „Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ von Dezember 2012, der so genannten Daehre-Kommission, fehlen für den Erhalt des Bestandnetzes und zur Deckung des Nachholbedarfs für unterlassene Erhaltung in der Vergangenheit in den nächsten 15 Jahren jährlich 7,2 Milliarden Euro.

In den Kommunen stellt sich die Lage besonders dramatisch dar: Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Urbanistik (Difu) liegt der kommunale Investitionsbedarf für den Zeitraum von 2006–2020 allein für die ÖPNV-Infrastruktur bei rund 38,4 Milliarden Euro und bei kommunalen Straßen und Brücken bei 162 Milliarden Euro.

Bereich	Erhaltung	Nachholbedarf	Summe
<b>Straße, davon:</b>	<b>1,55</b>	<b>1,0</b>	<b>2,55</b>
– Bund	0,8	0,5	1,3
– Land	0,45	0,3	0,75
– Kreis	0,3	0,2	0,5
<b>Schiene, davon:</b>	<b>1,2</b>	<b>0,2</b>	<b>1,4</b>
– Bund incl. SPNV	1,0	0,2	1,2
– NE-Bahnen	0,2	k.A.	0,2
<b>Wasser, davon:</b>	<b>0,5</b>		<b>0,5</b>
– Bundeswasserstraßen	0,5	k.A.	0,5
– Landeswasserstraßen	k.A.	k.A.	
<b>Gem.str./ÖSPV, davon:</b>	<b>1,3</b>	<b>1,45</b>	<b>2,75</b>
– Gemeindestraßen	0,95	1,2	2,15
– ÖSPV	0,35	0,25	0,6
	<b>4,55</b>	<b>2,65</b>	<b>7,20</b>

Ersatz- und Nachholbedarf für alle Baulastträger (in Mrd. Euro p. a.) aus:  
 Bericht der Kommission „Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“, Dezember 2012

Die Mittel aus dem Gemeindeverkehrsfinanzierungs- und dem Entflechtungsgesetz sind die mit Abstand wichtigsten Finanzierungsquellen für die kommunale Verkehrsinfrastruktur. Das Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz (GVFG) hat dazu beigetragen, dass in vielen Kommunen die Verkehrsinfrastruktur angepasst, ausgebaut und verbessert wurde. Problematisch ist aber, dass mit den Mitteln aus dem GVFG-Bundesprogramm nur Erstinvestitionen gefördert werden. Dies hat dazu geführt, dass die Länder und Kommunen heute mit der Verantwortung für Instandhaltung allein da stehen. Es wurden Investitionen angereizt, ohne die Nachhaltigkeit zu prüfen.

Bei den Schienen- und Wasserwegen sind Neu- und Ausbautvorhaben und die Beseitigung von Engpässen dringend notwendig, besonders um das Wachstum im Güterverkehr in Zukunft zu bewältigen. Die Schieneninfrastruktur stößt an ihre Kapazitätsgrenzen. Wegen des hohen Investitionsrückstandes sind erhebliche Mittel notwendig zur Qualitätssicherung und Verbesserung des bestehenden Verkehrsnetzes, aber auch für den Aus- und Neubau. Es müssen die infrastrukturellen Voraussetzungen geschaffen werden, damit der Schienengüterverkehr wachsen kann. Dazu gehören ein leistungsfähiger Ausbau der Seehäfen-Hinterland-Anbindungen sowie ein Ausbau der Umschlaganlagen für den kombinierten Verkehr. Zur Harmonisierung des europäischen Bahnbetriebes sind einheitliche technische Standards im Schienennetz notwendig. Die Umrüstung auf international normierte Systeme stellt eine große, auch finanzielle, Herausforderung dar.

Wasserstraßen haben ein großes Potenzial als dritter, zur Verfügung stehender, Verkehrsweg. Sie werden bisher aber noch vernachlässigt. Engpassbeseitigung und umweltverträglicher Ausbau sind notwendig, um die Attraktivität dieses Verkehrsträgers zu steigern.

Weil notwendige Erhaltungsinvestitionen unterbleiben, verschlechtert sich der Zustand der Verkehrswege laufend. Damit verfällt gesamtgesellschaftliches Vermögen in seiner Substanz. Auf Dauer steigen die Kosten zur Behebung der Schäden weiter an. Vor diesem Hintergrund bedarf es einer grundlegenden Neubestimmung der Infrastrukturpolitik in Deutschland. Denn Investitionen in die wichtigsten Verkehrsadern im Straßen-, Schiffs- und Schienenverkehr, den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) sowie in Flughäfen stärken den Wirtschaftsstandort und sichern Arbeitsplätze.

# 6. Verlässliche und nachhaltige Rahmenbedingungen für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten

Für die Finanzierung von Infrastrukturprojekten sind verlässliche und nachhaltige Rahmenbedingungen zu schaffen. Es ist Zeit für eine Zukunftsinvestitionsoffensive der öffentlichen Hand. Wir sehen vorrangig den Staat in der Pflicht, die Verkehrsinfrastruktur als Teil der Daseinsvorsorge bereitzustellen und ihren Erhalt und bedarfsgerechten Ausbau zu finanzieren. Nur mit einer Erhöhung des Investitionsetats bei Bund, Ländern und Kommunen ist es möglich, eine wettbewerbsfähige Infrastruktur zu erhalten. Der Bundesetat für Bundesverkehrswege muss gemäß des Befunds der Kommission „Zukunft der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ um 7,2 Milliarden Euro für die nächsten 15 Jahre erhöht werden.

Gleichzeitig müssen die heutigen Finanzierungsinstrumente (-gesetze) hinterfragt und neu ausgerichtet werden. Dazu gehören auch Investitionsprogramme, die die Voraussetzung schaffen, dass die Verkehrsträger ihrer Verantwortung zum Klimawandel und zur Emissionsverringerung (z. B. EEG-Reform einschließlich ÖPNV, Lärmemissionen im Schienengüterverkehr, Schadstoffemissionen der Binnenschifffahrt) gerecht werden können.

Gerade die Steuerreformen der letzten Dekade haben konjunkturbereinigt zu jährlichen Steuermindereinnahmen in Höhe von 50 Milliarden Euro bei Bund, Ländern und Kommunen geführt. Die daher insgesamt zu knappen Finanzmitteln führten dazu, dass bis heute verschiedene Politikfelder in Konkurrenz um die vorhandenen Haushaltsmittel treten mit dem Ergebnis, dass Investitionen auch im Bereich der Verkehrsprojekte zurückgefahren wurden. Deshalb fordert der DGB seit langem eine stärkere Besteuerung von Vermögen und sehr hohen Einkommen, um mehr Einnahmen für die klammen öffentlichen Haushalte zu generieren und damit die Zukunftsinvestitionen zu finanzieren. Dabei müssen klare und am Ziel einer nachhaltigen Mobilität orientierte Prioritäten für die zu realisierenden Verkehrsprojekte gesetzt werden.

Der Rückzug des Bundes aus der Finanzierung der ÖPNV-Infrastruktur und des kommunalen Straßenbaus muss gestoppt werden. Die Länder und Kommunen brauchen Planungssicherheit. Dies gilt auch für die Bestellung von Nahverkehrsleistungen mit Regionalisierungsmitteln, deren Revision ansteht. Bekanntlich läuft das GVFG-Bundesprogramm 2019 aus. Dies gilt auch für die sogenannten Entflechtungsmittel, die ebenfalls 2019 ersatzlos wegfallen, aber schon 2014 den Ländern nicht mehr zweckgebunden zur Verfügung stehen. Um einen leistungsfähigen öffentlichen Personenverkehr zu gewährleisten, muss es eine gesetzlich verlässliche und zukunftsfähige Lösung geben.

Der DGB hält es für sinnvoll, die Gemeindeverkehrsfinanzierung insgesamt auf eine neue Grundlage zu stellen. Im Kern muss es darum gehen, die bisher getrennten Förder- und Finanzierungssysteme für Regional- und Nahverkehre sowie den Gemeindestraßenbau zusammenzu-



führen; die bisher auf verschiedene Töpfe verteilte Finanzierung stärker zu bündeln und transparenter zu gestalten.

Neben der klassischen Haushaltsfinanzierung und der gezielten Inanspruchnahme von Mitteln der EU (z. B. TEN-T, Strukturfondsmittel) sind auch andere Finanzierungsinstrumente wie die Lkw-Maut hinzuzuziehen. Die Einnahmen aus der Lkw-Maut müssen in das gesamte Verkehrssystem zurückfließen. Am Grundsatz, dass Verkehr auch Verkehr bezahlen soll, halten wir grundsätzlich fest. Die bereits bestehenden Instrumente der Nutzerfinanzierung wie Lkw-Maut und Trassenerlöse müssen zielführend weiterentwickelt werden. Einnahmen aus der Nutzung von Infrastruktur sollten reinvestiert werden.

Angesichts der strukturellen Unterfinanzierung des Infrastrukturbudgets muss zwar auch über neue Finanzierungsinstrumente entschieden werden. Vorrangig gilt es aber, die Steuereinnahmen der öffentlichen Hand nachhaltig zu verbessern und damit unter anderem Verkehrsinfrastrukturinvestitionen aus den öffentlichen Mitteln zu finanzieren. Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften darf eine weitere Nutzerfinanzierung jedoch nicht zu einer stärkeren Mehrbelastung der Bürgerinnen und Bürger führen. Neue Formen der Finanzierung, wie beispielsweise eine Nahverkehrsabgabe, müssen sozial ausgewogen umsetzbar sein und deutlich zu einem gesellschaftlichen Mehrwert beitragen. Nutznießerfinanzierung für Erschließungsmaßnahmen kann nicht nur zur Finanzierung von Straßenbau herangezogen werden, sondern auch zur ÖPNV-Erschließung beitragen. Bei der Ausgestaltung von neuen Finanzierungsinstrumenten müssen soziale Kriterien vorrangig berücksichtigt werden.

# 7. Verkehrsinfrastrukturentwicklung europäisch angehen

Die Verkehrsinfrastruktur Deutschlands lässt sich nicht isoliert betrachten, sondern muss schon allein wegen der geografischen Lage in der Mitte Europas europäisch gedacht und angegangen werden. Schon seit den 90er Jahren wird die Idee grenzüberschreitender Verkehrsplanung verfolgt. Das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-T) verfolgt die Ziele des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes und der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts. Damit sind konkrete Projekte gemeint, die einen hohen europäischen Mehrwert aufweisen für die Verbesserung der Mobilität von Bürgerinnen und Bürgern sowie für den Güter- und Warenaustausch der Wirtschaft.

TEN-T umfasst Verkehrsinfrastrukturen wie Straßen, Eisenbahnstrecken, Binnenwasserwege, Meeresautobahnen, See- und Binnenhäfen sowie Flughäfen. Nach den aktuell entwickelten Leitlinien der Union werden die Projekte für das Kernnetz und ein ergänzendes Netz unterschieden. Für die Differenzierung der Projekte wurden umfangreiche Kriterien entwickelt und der Maßstab des europäischen Mehrwertes neu eingeführt. Für diese Infrastrukturentwicklung der Netze stellt die Europäische Union Mittel über die Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) zur Verfügung. Dabei konzentriert sich die Förderung auf grenzüberschreitende Streckenteile. Wegen der notwendigen Kofinanzierung ist die Umsetzung schleppend und die Realisierung aufgrund der Schuldenbremse besonders schwierig.

Der Kompromiss, auf den sich die Staats- und Regierungschefs zum Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020 geeinigt haben und der eine erstmalige Kürzung des EU-Haushaltes bedeutet, ist nicht akzeptabel. Die Entscheidung der Mitgliedstaaten wird die bereits deutlich gewordenen negativen Auswirkungen der Austeritätspolitik in Europa auf die Beschäftigung verstärken und die Qualität des Wirtschaftsstandortes Europa weiter verschlechtern.

Deshalb fordert der DGB die Beibehaltung der Finanzierungslinie CEF von rund 50 Milliarden Euro, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen. Da die Bestimmungen des Fiskalpaktes einer Kofinanzierung und damit der Umsetzung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen im Wege stehen, sollen sie entweder keine Anwendung auf diese finden oder man sollte auf die Kofinanzierung gänzlich verzichten. Außerdem legte der DGB im Dezember 2012 einen zehnjährigen Marshallplan mit jährlichen Investitionen von 260 Milliarden Euro, darunter jährlich zehn Milliarden Euro für die Modernisierung der europäischen Infrastruktur, vor. Diese Investitionen sollten über eine New Deal-Anleihe finanziert und mithilfe der Einnahmen aus einer zukünftig einzuführenden Finanztransaktionssteuer getilgt werden, sodass den Staaten keine Kosten entstehen. Zudem fordert der DGB die Verständigung auf neue Finanzierungsinstrumente, klare Prioritätensetzung entsprechend dem europäischen Mehrwert der Projekte sowie eine frühzeitige und umfassende Beteiligung aller Stakeholder im Planungsprozess.

# 8. Ohne breite gesellschaftliche Beteiligung und Transparenz keine nachhaltige Infrastrukturpolitik

Maßnahmen zur Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur stoßen in den letzten Jahren zunehmend auf öffentlichen Widerstand der Bevölkerung. Die Bürgerinnen und Bürger fühlen sich nicht rechtzeitig und umfassend in den Entscheidungsprozess, insbesondere bei Großprojekten, eingebunden. Solche Großprojekte binden viel Geld, das andernorts fehlt oder zu Fahrpreiserhöhungen führt. Dies schafft erhebliche gesellschaftspolitische Konflikte und führt im Ergebnis zu mangelnder Akzeptanz und zu Politikverdrossenheit.

Infrastrukturprojekte „leben“ von der Unterstützung durch die Bürgerinnen und Bürger. Diese Unterstützung kann nur erreicht werden, wenn eine breite Öffentlichkeit, inklusive der Gewerkschaften, frühzeitig und umfassend an der Planung von Projekten beteiligt wird. Ein solches auf Akzeptanz zielendes Verfahren trägt dazu bei, mögliche Konflikte frühzeitig zu entschärfen und damit Planungen zu beschleunigen. Allerdings geht es nicht vordergründig darum, Akzeptanz für Großprojekte zu schaffen und Widerstand zu reduzieren, sondern darum, Bürgerkompetenz in den Gestaltungsprozess konkret einfließen zu lassen und Infrastrukturentscheidungen nachhaltiger und verlässlicher zu treffen. Eine umfängliche Partizipation im Planungsverfahren erhöht zudem die Legitimation.

Zwar sieht das deutsche Planungsrecht eine Beteiligung betroffener Bürgerinnen und Bürgern sowie der interessierten Öffentlichkeit an Vorhabensplanungen bislang schon vor, aber die bisher praktizierte Erörterung hat zu einer nur geringen Bürgerbeteiligung geführt. Bisher setzt das Beteiligungsverfahren an einem zu späten Zeitpunkt ein und ist zu wenig weitgehend. Mehr Partizipation ist notwendig, um zu besseren Entscheidungen zu kommen. Das bedeutet konkret, dass bei Infrastrukturausbau Bürgerbeteiligung frühzeitig, noch vor der Detailplanung, zu Standortfragen und Alternativen ergebnisoffen durchzuführen ist. Dabei muss die Kommunikation zwischen Bürgern, Verbänden, Gewerkschaften, Behörden, Planern und Politikern über anstehende Entscheidungen intensiv und früher stattfinden. Denn nur wer miteinander redet, kann Lösungen finden.

Mehr Bürgerbeteiligung funktioniert nur mit guter Arbeit im öffentlichen Dienst und der Bereitstellung der erforderlichen personellen Ressourcen. Gelingende Partizipationsprozesse und die allgegenwärtige Arbeitsverdichtung im öffentlichen Dienst sind nicht miteinander vereinbar. Sowohl für die Planungs- als auch für die Beteiligungsverfahren sind ausreichend viele, qualifizierte und motivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine unerlässliche Voraussetzung.

Die Beteiligung der Beschäftigten hat eine hohe Bedeutung zur Stärkung der Unternehmensentwicklung. Dies gilt auch im Speziellen für die Hersteller von Verkehrsträgern und -infrastruktur und die an Infrastrukturmaßnahmen beteiligten Unternehmen. Ein verbindliches Mitbestimmungs-

system bietet eine verlässliche Grundlage dafür, dass Beteiligung tatsächlich – auch in schwierigen Fragen – stattfindet.

Die deutsche Unternehmensmitbestimmung erfüllt eine wichtige Demokratiefunktion, die nicht zu unterschätzen ist. Demokratisch legitimierte Arbeitnehmervertreterinnen und -vertreter sorgen für mehr Transparenz und erhöhen die Qualität der Unternehmensentscheidungen. Sie helfen bei der Lösung von Widersprüchen zu Gunsten einer stärkeren Nachhaltigkeit. Die Expertise der Beschäftigten soll im gesamten Prozess von Infrastrukturentscheidungen zentral einbezogen werden.

Die Verbindlichkeit der mit Beteiligung gefundenen Entscheidung muss am Anfang stehen. Eine erfolgreiche Bürgerbeteiligung führt im Endeffekt zu einer schnelleren Umsetzung des Bauvorhabens. Ohne frühzeitige, umfassende und ergebnisoffene Beteiligung und Transparenz ist der Bau von Verkehrsinfrastruktur hingegen nicht nachhaltig.

# Notizen





