



Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung • 11030 Berlin

Europäische Kommission
GD Energie und Verkehr
Brüssel

per E-Mail

HAUSANSCHRIFT Invalidenstraße 44, 10115 Berlin
POSTANSCHRIFT 11030 Berlin

TEL 030 2008-2530

FAX 030 2008-807-2530

BEARBEITET VON Jürgen Papajewski
A 22

E-MAIL ref-a22@bmvbs.bund.de

INTERNET www.bmvbs.de

BETREFF **Grünbuch TEN-V: Überprüfung der Politik
Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen
Verkehrspolitik**
AZ A 22/3232.4/0
DATUM Berlin, 29.04.2009

Sehr geehrte Damen und Herren,

in der Anlage übersende ich Ihnen die Stellungnahme der Bundesregierung zum Grünbuch. Sie spricht sich für die 3. Option aus, allerdings bezüglich der konzeptionellen Säule mit Einschränkungen hinsichtlich der Inhalte etwaiger Konzeptionen. Nach hiesiger Auffassung bedarf es zunächst der Konkretisierung und genaueren Definition der konzeptionellen Säule.

Nähere Einzelheiten entnehmen Sie bitte der Anlage.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Jürgen Papajewski

Stellungnahme der Bundesregierung
zum
Grünbuch TEN-V: Überprüfung der Politik
Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen
Verkehrspolitik

Als Essenz des Grünbuches stellt die EU-KOM 3 Optionen für den künftigen Aufbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) zur Diskussion:

- (1) Beibehaltung der Zwei-Ebenen-Struktur mit dem Gesamtnetz und den (nicht verbundenen) vorrangigen Vorhaben,
- (2) Reduzierung des TEN-V auf eine einzige Ebene (vorrangige Vorhaben, gegebenenfalls Einbindung in ein vorrangiges Netz),
- (3) Zwei-Ebenen Struktur mit einem Gesamtnetz und einem Kernnetz, das ein - geographisch festgelegtes – vorrangiges Netz und eine konzeptionelle Säule umfasst, um die Integration der verschiedenen Aspekte der Verkehrspolitik und Verkehrsinfrastruktur zu unterstützen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Votum

Die Bundesregierung spricht sich für die 3. Option aus, allerdings bezüglich der konzeptionellen Säule mit Einschränkungen hinsichtlich der Inhalte etwaiger Konzeptionen. Hierzu bedarf es zunächst der Konkretisierung und genaueren Definition der konzeptionellen Säule durch die EU-KOM.

Begründung

1. Die Bundesregierung hält eine grundsätzliche Überarbeitung (und nicht nur Fortschreibung) des Konzeptes der transeuropäischen Verkehrsnetze im Rahmen der Revision aus nachstehenden Gründen für angezeigt:

a) Netzspezifische Gründe:

- Derzeit gibt es keine schlüssige Abgrenzung des Nebeneinanders eines TEN-Gesamtnetzes und 30 vorrangiger Vorhaben
- Vorrangige Vorhaben sind nur eine Aneinanderreihung von Bauprojekten und keine Wiedergabe der wichtigsten Korridore in Europa:
 - Wichtige Achsen im europäischen Netz fehlen, da auf ihnen z.Zt. keine großen Bauvorhaben stattfinden:
 - z.B. Rotterdam/Antwerpen – Ruhrgebiet – Hannover – Berlin – Warschau (- Baltikum/Weißrussland – Russland)
 - Vorrangige Vorhaben geben nicht die tatsächlichen Verkehrsströme wieder:
 - z.B. Paris – Stuttgart – München – Wien verläuft zwar nach Bratislava, aber nicht auch nach Budapest.
 - Vorrangige Vorhaben enden unvermittelt/unangebunden mitten im Netz:
 - z.B. Vorrangiges Vorhaben Nr. 22 Athen – Sofia – Budapest – Wien – Prag - Nürnberg/Dresden endet in Dresden, ohne verkehrlich sinnvoll zu den Häfen an der Nordsee/Ostsee durchgebunden zu sein.
 - Vorrangige Vorhaben sind nicht bzw. nicht verkehrlich sinnvoll an die EU-Nachbarstaaten angebunden:
 - z.B. Fehlen der paneuropäischen Korridore II und III nach Weißrussland/Russland bzw. Ukraine.
 - Vorrangige Vorhaben sind nicht identisch mit anderen Korridorkonzepten der EU-KOM:
 - z.B. den ERTMS-Korridoren.
- Es existiert ein Nebeneinander von vielfältigen konzeptionellen Korridorinitiativen der EU-KOM bezüglich ERTMS, Logistik, Schienengüterverkehr, Umwelt (Greening) etc., die weder untereinander noch infrastrukturell abgestimmt sind.

b) Konzeptionelle Gründe:

Die Bundesregierung teilt die Auffassung der EU-KOM, dass die Revision der TEN-Leitlinien in einem breiteren Kontext gesehen werden muss:

- Infrastrukturpolitik kann nicht ohne Annahmen zur Entwicklung der allgemeinen Verkehrspolitik, die z.B. die Nutzungsbedingungen festlegt, definiert werden.
- Infrastrukturpolitik hat neben verkehrlichen und wirtschaftlichen Aspekten auch andere Wirkungen/Ziele aus Bereichen wie Raumordnung, Klimaschutz, Umwelt, Sozioökonomie und Nutzerfreundlichkeit zu berücksichtigen.

2. Die Bundesregierung spricht sich gegen die Option Reduzierung des TEN-V auf eine einzige Ebene (vorrangige Vorhaben, gegebenenfalls Einbindung in ein vorrangiges Netz) aus.

Das Grünbuch zeigt auf, welches gewaltige Verkehrsaufkommen auf das europäische Verkehrsnetz in den nächsten Jahren zukommen wird. Es macht aber nicht deutlich genug, dass zur Bewältigung dieses Aufkommens auch die Nutzung und der Ausbau der Straßenverbindungen unverzichtbar ist. Statt dessen wird mehrfach zur Lösung der Verkehrsprobleme auf Schlagwörter (Schaffung „klimafeste Infrastruktur“) bzw. „Marginal“-Konzepte verwiesen. Das Konzept der Meeresautobahnen wird die Defizite der Landinfrastruktur nicht auffangen können. Wir lehnen vor diesem Hintergrund die Konzeption eines europäischen Kernnetzes ab, das sich aus wenigen Vorzeigeprojekten zusammensetzt und die Hauptlast des Verkehrsaufkommens nicht bewältigt.

3. Die Bundesregierung unterstützt den Vorschlag für eine 2-Ebenen Struktur mit Gesamt- und vorrangigem Netz (geographisches Kernnetz)

- a) Am Konzept eines transeuropäischen Gesamtnetzes sollte festgehalten werden, da
- gesamthafte Darstellung der verkehrlichen Verknüpfungen innerhalb der EU, aber auch Anbindung an Sekundärnetze,
 - Wiedergabe des territorialen Bezug des Netzes und seiner raumordnerischen Relevanz,
 - Darstellung der Zu- und Abflüsse zu den Hauptverkehrskorridoren, dem vorrangigen Netz.

b) Ein vorrangiges Netz sollte als Ausschnitt aus dem Gesamtnetz definiert werden:

- Vorrangiges Netz sollte die Hauptverkehrskorridore aus europäischer Sicht umfassen, die die höchsten Verkehrslasten im integrativen Kontext tragen.
- Die Ermittlung des vorrangigen Netzes durch die EU-KOM ist auf eine europaweite einheitliche Verkehrsprognose und Nutzen-Kostenuntersuchungen, evtl. bereitgestellt durch die Mitgliedstaaten, zu stützen.
- Grundlage sollten Korridore der bisherigen 30 vorrangigen Vorhaben und die ERTMS-Korridore sein ergänzt um (s. auch Beispiele unter Begründung)
 - Anbindung von Meeresautobahnen/Häfen und Flughäfen,
 - Anbindung der EU-Nachbarstaaten und Afrika,
 - Berücksichtigung weiträumiger territorialer Verknüpfungen, wie Entwicklungskorridore zur Verknüpfung strategischer Großregionen wie z.B. Ostsee und Mittelmeer und wichtiger Zentren (z.B. Hauptstadt- und Metropolregionen).
 - Berücksichtigung von Umweltbelangen (Energieeffizienz; CO₂ –Reduktion).

c) EU-KOM sollte Verknüpfung Gesamt- und vorrangiges Netz stärker herausarbeiten.

Stichworte hierzu sind: Europäische Integration, intermodale Verbindungen, Nutzung intelligenter Verkehrssysteme, Anbindung von Häfen und Flughäfen etc. Von EU-KOM verwendeten Begriffe Netz und Säule charakterisieren eine gewisse Unverbundenheit und lassen im Unklaren, wie das vorrangige Netz und die konzeptionelle Säule zu einer Ebene (Kernnetz) zusammengefasst werden. Zur Klärung könnte eine vertiefte Diskussion über eine funktionale Gliederung des Gesamt- und Vorrangnetzes mit einer entsprechenden Stufigkeit von Zentren und Knoten beitragen.

d) Der Vorschlag der EU-KOM, Klimaschutzziele für den Ausbau eines Vorrangnetzes heranzuziehen und in diesem Sinne auf einen intermodalen Verkehrsträgerverbund abzu zielen, wird als wichtiger Aspekt grundsätzlich unterstützt. Wichtigste Maßstäbe müssen Integration und Effizienzsteigerung der Personen- und Güterbeförderung sein, die gleichzeitig auch Grundlage für ökologische Fortschritte beim Verkehr sind. Insgesamt muss gewährleistet bleiben, dass über verkehrliche und wirtschaftliche Aspekte – insbesondere hinsichtlich des Verlaufs der europäischen Hauptverkehrsströme – hinaus auch ökologische Aspekte berücksichtigt werden, um zu einer ökonomisch effizienten

und ökologischen Ausgestaltung des Netzes zu gelangen. Gleichfalls sollte die Überprüfung der Auswirkungen des Klimawandels auf geplante neue Infrastruktur integraler Bestandteil der neuen TEN-Strategie werden.

4. Die Bundesregierung unterstützt den Ansatz der EU-KOM, das vorrangige Netz mit konzeptionellen Inhalten zu verknüpfen (Konzeptionelle Säule des Kernnetzes).

Inhalte könnten sein:

- a) Anwendung/Ausrichtung der verbindlichen Wirkung bestimmter verkehrspolitischer Konzepte unter angemessener Berücksichtigung raumordnerischer Konzepte ausschließlich auf das vorrangige Netz, evtl. beginnend mit einzelnen Korridoren des vorrangigen Netzes und der Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, diese Konzepte auf freiwilliger Basis auch über das vorrangige Netz hinaus anzuwenden,
- z.B. Zusammenführung der bisher nebeneinander stehenden EU-Korridor-Ansätze (ERTMS, Schienengüterverkehr, Logistik, Grünkorridore etc.) und der dahinterstehenden Konzeptionen,
 - Beseitigung wichtiger Engpässe von transnationaler Bedeutung sowie von Koordinierungsdefiziten bei grenzüberschreitenden Projekten.
 - Bei der Auswahl von Projekten sollte es zwar vorrangig auf das Ergebnis der Kosten-Nutzen-Analyse ankommen, zu berücksichtigen ist aber auch die territoriale Dimension durch eine strategische Entwicklungsorientierung, welche eine regionale Entwicklung und eine ausgewogene Verteilung qualifizierter Verbindungen auf der Basis eines polyzentrischen Systems verfolgt.
- Dazu sollten bei der Auswahl
- Kriterien mit berücksichtigt werden, die sich aus definierten Stufen und Qualitäten von Verbindungsfunktionen auf der Basis bestehender Klassifizierungen wichtiger europäischer Zentren ergeben, und
 - die Ergebnisse von Untersuchungen im Rahmen der Umsetzung der Territorialen Agenda der EU, des Europäischen Netzwerkes für territoriale Entwicklung und Kohäsion (ESPON) und anderer Analysen räumlicher Auswirkungen sowie von INTERREG-Projekten mit einbezogen werden.

b) Konzentration der Gemeinschaftsförderung auf das vorrangige Netz:

- Projektliste noch zu realisierender Vorhaben innerhalb dieses Netzes (i.S. des alten Anhangs III) sollte hierzu erstellt werden.
- Keine Konzentration der Förderung nur auf grenzüberschreitende Vorhaben: Die Annahme, dass nur grenzüberschreitende Vorhaben einen europäischen Mehrwert haben, ist zurückzuweisen. Auch Vorhaben im Binnenland tragen mindestens genauso durch die Schaffung von Kapazitäten und Verkürzung der Reise- und Transportzeiten zum Zusammenwachsen Europas bei.

c) Flexible Anpassung der konzeptionellen Säule des vorrangigen Netzes aufgrund bestimmter verkehrspolitischer Konzepte. Für das Netz, inklusive Häfen und Flughäfen selbst muss allerdings Planungssicherheit gewährleistet werden. |

5. Die Bundesregierung begrüßt den KOM-Ansatz, intelligente Verkehrssysteme (ITS) und Galileo/Egnos in dieses vorrangige Netz zu integrieren.

6. Ebenso sind Häfen und Flughäfen zu berücksichtigen. Die vorliegenden Prognosen erwarten erhebliches Wachstum für diese Bereiche. Zum anderen sind Häfen und Flughäfen auch wichtige Knoten- und Zugangspunkte in der Netzplanung von Straßen- und Schienenkorridoren, um die intermodale Verknüpfung bestmöglich zu gestalten. |

7. Die Bundesregierung unterstützt den Ansatz, bei Durchführungszielen und Kostenschätzungen in kurz-, mittel- und langfristige Perspektiven zu unterscheiden.

Einschränkungen

1. Keine Zustimmung zu Bestrebungen, „die einzelstaatliche Planung mit einer europäischen Ebene der Planung“ zu verbinden:

- Infrastrukturplanung obliegt den Mitgliedstaaten, da Verkehrswege sich hauptsächlich national begründen und Mitgliedstaaten die Haupt-Finanzierungslast tragen. Ein Europäisches Netz kann immer (nur) eine Verknüpfung (von Teilen) nationaler Netze

sein. Es kann keine von den nationalen Vorstellungen abweichende europäische Netzplanung geben.

- Europäische Planungsdefizite sind nicht erkennbar. Nationale und binationale Planungen haben sich für die grenzüberschreitende Infrastrukturplanung bewährt. Wurzeln vieler von EU-KOM als europäisch dargestellter Vorhaben liegen in nationalen/bilateralen Planungen bzw. Ansätzen der Bahnen, z.B. die Hochgeschwindigkeitsverbindung Paris – Brüssel – Köln/Frankfurt – Amsterdam und London (PBKAL).

2. Kein Bedarf an stärkerer Koordinierung durch die EU-KOM erkennbar: Verzögerungen von Projekten haben in der Regel nachvollziehbare Gründe in Bedarfsüberprüfungen, Umweltfragen oder Finanzierungsproblemen, die nicht durch stärkere Koordination gelöst werden können. Die Arbeit und Aufgabenbeschreibung der Koordinatoren sollte nicht danach ausgerichtet sein, wie viele Investitionen/EU-Fördermittel sie betreuen bzw. initiiert haben, sondern wie die Flüssigkeit der Verkehre auf den Korridoren gesichert werden kann, wozu auch stufenweise kleine Maßnahmen beitragen.

3. Ablehnung der Festschreibung verbindlicher Realisierungszeitpunkte: Schaffung großer Infrastrukturen ist kein mechanischer Vorgang, sondern unterliegt einer Fülle von nicht vorhersehbaren Faktoren. Im Hinblick auf die überwiegende Finanzierung der TEN-Projekte aus nationalen Haushaltsmitteln wird eine Bindung des nationalen Haushaltsgebers an durch EU-Vorgaben festgelegte Realisierungszeiträume abgelehnt. Die geforderte „verbindlichere Übernahme von Verantwortung durch die Mitgliedstaaten für die Realisierung der TEN-Netzes“ kann sich deshalb nicht auf haushaltsrelevante Festlegungen beziehen.

Auch für langfristige TEN-V-Vorhaben, die über den Endzeitpunkt der geltenden Finanzialen Vorausschau hinausreichen, können Finanzierungszusagen nur im Rahmen der laufenden Finanzialen Vorausschau erfolgen.

4. Keine Notwendigkeit der Vorgabe einheitlicher Leistungsparameter: entsprechende Ausbaustandards für die einzelnen Verkehrsträger bestehen bereits, z.B. AGC, AGTC, AGR, AGN.

5. Keine Festlegung der Bestandteile des TEN-Netzes (Gesamtnetz, vorrangiges Netz, konzeptionelle Säule) ohne Zustimmung der betroffenen Mitgliedstaaten.

6. Die Preisgestaltung im Verkehr unterliegt den Gesetzen des Marktes. Eine Regulierung wird abgelehnt. Die politische Entscheidung, ob, für welche Netzelemente und in welcher Höhe Nutzungsgebühren als Infrastrukturbenutzungsgebühren oder als externe Kosten erhoben werden, soll weiterhin den Mitgliedstaaten überlassen bleiben. Die EU-KOM sollte nicht vorschreiben, wie die Finanzierung von TEN-Maßnahmen durch die MS gestaltet werden soll. Davon unbenommen stellt Deutschland nicht in Frage, dass – wie bereits heute – Gebühreneinnahmen in die Projektfinanzierung insgesamt einfließen müssen.

Sonstige Anmerkungen

Das Grünbuch führt an, dass bisher 400 Mrd. € in das TEN-V investiert wurden, die zu 1/3 von der Gemeinschaft finanziert wurden. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Unterstützung für Länder, die keine Mittel aus den Struktur- oder Kohäsionsfonds erhalten haben, sondern überwiegend nur TEN-Mittel, weitaus geringer war.

Im Hinblick auf den künftigen Umgang und auf z.T. konkurrierende Zielsetzungen zum „Klimawandel“ und zur „Verkehrsentwicklung“ ist von zunehmendem Problem- und Handlungsdruck auf Infrastrukturplanungen auch in Folge künftiger EU-Rechtssetzung, z.B. in den Bereichen Luftreinhaltung, Lärmschutz oder Bodenschutz, auszugehen.

Empfehlungen:

- Weitere Ausarbeitung/genauere Definition der „konzeptionellen Säule“ als Grundlage für die objektive Ermittlung von Vorhaben durch die EU KOM notwendig,
- Genauere Ermittlung/Nachweis, welche Konzepte welchen Beitrag für einen effizienten, integrativen und umweltfreundlichen Verkehr leisten können,
- Präzisierung, wie EU-KOM selbst dazu beitragen kann, besser und effizienter mit zunehmend komplexeren Problemlagen und konkurrierenden Zielen durch Gemeinschaftsrecht bei der Infrastrukturplanung und -realisierung umzugehen,
- Definition von Begriffen wie „klimafeste“ Infrastruktur.