

Stadt Nürnberg – Baureferat Bauhof 9 90402 Nürnberg

Europäische Kommission
GD Energie und Verkehr
TEN-V
B-1049 Brüssel

per E-Mail an:
TREN-B1-GREEN-PAPER-TEN-T@ec.europa.eu

Geschäftsführer
Wolfgang Baumann
Berufsmäßiger Stadtrat
Baureferent der Stadt Nürnberg
Bauhof 9
90402 Nürnberg
Fon: +49 (0) 9 11/2 31 - 48 00
Fax: +49 (0) 9 11/2 31 - 56 30
ref6@stadt.nuernberg.de
www.em-n.eu

28. April 2009

Grünbuch der EU-Kommission „TEN-V: Überprüfung der Politik“
Stellungnahme des Forums Verkehr und Planung der Europäischen Metropolregion Nürnberg

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Europäische Kommission hat am 4. Februar 2009 ein sog. Grünbuch zur Überprüfung der strategischen Ziele des Transeuropäischen Netzes Verkehr (TEN-V) unter dem Titel „TEN-V: Überprüfung der Politik; Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der gemeinsamen Verkehrspolitik“ vorgelegt. Bislang umfasst das TEN-V 30 vorrangige Verkehrsinfrastrukturvorhaben von gesamteuropäischem Rang. Sie sollen die Anbindung der Mitgliedstaaten innerhalb der EU verbessern bzw. helfen, den transnationalen Verkehrsfluss zu entlasten. Die derzeitige Umsetzung der einzelnen Vorhaben lässt allerdings stark zu wünschen übrig – gerade die Herabsetzung des EU-Förderbudgets für das TEN-V im Zeitraum 2007–2013 von 20 auf 8 Mrd. € durch die EU-Mitgliedstaaten war nicht förderlich. Vor dem Hintergrund neuer verkehrspolitischer Herausforderungen bietet das nun veröffentlichte Grünbuch allen Interessierten die Möglichkeit, sich an der Debatte über die Zukunft des TEN-V aktiv zu beteiligen. Das Forum Verkehr und Planung der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN) nutzt diese Möglichkeit gerne und nimmt im Folgenden Stellung.

1. Grundsätzliches

Das Forum Verkehr und Planung unterstützt die grundsätzliche Überarbeitung der TEN-V-Politik vor dem Hintergrund einer konkreteren Zieldefinition und der Bündelung von Ressourcen, um diese Ziele zu erreichen. Insbesondere die Verankerung von Klimaschutzzielen und der Focus auf einen effizienten Güter- und Personenverkehr auf intermodaler Grundlage wird ausdrücklich befürwortet.

Im bisherigen Konzept der Transeuropäischen Netze Verkehr (TEN-V) nimmt die Europäische Metropolregion Nürnberg im Bereich der vorrangigen Vorhaben eine exponierte Stellung ein. Von europaweit 30 vorrangigen Vorhaben kreuzen sich 3 in der EMN (Vorrangige Achse 1 (TEN-V Nr. 1): Eisenbahnachse Berlin–Verona/Mailand–Bologna–Neapel–Messina–Palermo, Vorrangige Achse 18 (TEN-V Nr. 18): Binnenwasserstraße Rhein/Maas–Main–Donau, Vorrangige Achse Nr. 22 (TEN-V Nr. 22): Eisenbahnachse Athen–Sofia–Budapest–Wien–Prag–Nürnberg/Dresden). Das Forum Verkehr und Planung der EMN geht davon aus, dass diese drei TEN-V-Projekte auch weiterhin höchste Priorität genießen und ihre Umsetzung vorangetrieben werden soll.

Das vorliegende Grünbuch legt richtigerweise besonderes Augenmerk auf die Schließung von Infrastrukturlücken. Der Abschnitt Nürnberg–Marktredwitz–Landesgrenze CZ innerhalb der TEN-V Nr. 22 ist eine solche Infrastrukturlücke. Seit Jahren setzen wir uns für die Schließung der Elektrifizierungslücke zwischen Nürnberg, Marktredwitz und Landesgrenze CZ ein. Dieser Abschnitt ist gleichzeitig Gegenstand der Vereinbarung über die Zusammenarbeit bei der Weiterentwicklung der Eisenbahnverbindung Nürnberg – Prag zwischen der Tschechischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland vom 07.06.1995 sowie Bestandteil des Bundesverkehrswegeplans von 2003 und dort als Neues Vorhaben in den Vordringlichen Bedarf unter der laufenden Nummer 16 eingestuft.

Trotz dieser legislativen Vorgaben und großer Anstrengungen auf der tschechischen Seite, den Abschnitt Prag – Pilsen – Cheb (Eger) bis 2016 fertig zu stellen, ist der Abschnitt Nürnberg – Cheb das einzige Teilstück des Projekts TEN-V Nr. 22, an dem bisher baulich noch nichts geschehen ist. Viele der im Grünbuch angesprochenen und künftig stärker in den Vordergrund tretenden Gesichtspunkte erhöhen die Notwendigkeit, am Abschnitt Nürnberg – Landesgrenze CZ Elektrifizierung und Ausbau voranzutreiben. Dieser Abschnitt ist der einzige des Vorhabens TEN-V Nr. 22, der im Güterverkehr noch mit wenig leistungsfähigen Diesellokomotiven befahren wird. Gerade unter Klimaschutzaspekten und Gesichtspunkten der Verkehrsverlagerung ist dies nicht vertretbar.

Um das TEN-V-Projekt Nr. 22 voranzubringen, sind komplexe Organisations- und Abstimmungsaufgaben zu leisten (EU, Bundesverkehrsministerium, Bayerisches Wirtschaftsministerium, Gebietskörperschaften, verschiedene Geschäftsbereiche der Deutschen Bahn, Tschechisches Verkehrsministerium, Tschechische Staatsverwaltung der Schienenverkehrsinfrastruktur, verschiedene Geschäftsbereiche der Tschechischen Bahnen) und technische Fragen zu klären. In erster Linie ist ein tragfähiges Finanzierungskonzept unter Einbeziehung aller oben genannten Beteiligten zu erarbeiten. Angesichts der Komplexität dieser Aufgaben halten wir die Einsetzung eines eigenen EU-Koordinators für das TEN-V-Projekt Nr. 22 für notwendig. Diese Forderung haben bereits die Industrie- und Handelskammern Nürnberg und Bayreuth im Jahr 2007 an die Generaldirektion Verkehr der Europäischen Kommission herangetragen.

Im Rahmen einer Weiterentwicklung der TEN-V sollten zudem die beiden Bahnachsen TEN-V Nr. 17 (Paris – Strasbourg – Stuttgart – Wien – Bratislava) und TEN-V Nr. 22 zwischen Stuttgart und Nürnberg als Lückenschluss in eine „TEN-V Nr. 22 neu“ miteinander verknüpft werden.

Um qualitativ hochwertige Dienstleistungen im Schienenpersonen- und Schienengüterverkehr zu gewährleisten, ist die Entwicklung einer leistungsfähigen Schieneninfrastruktur entscheidend. Dies setzt voraus, dass höhere Investitionen aus öffentlichen Mitteln für die Schieneninfrastruktur be-

reitgestellt werden. Diese Mittel sollten zum einen für eine effizientere Nutzung der vorhandenen Infrastruktur verwendet werden und zum anderen zur Steigerung der Infrastrukturfähigkeiten insgesamt. Eine alleinige Fokussierung auf Verbesserung der Netznutzung durch beispielsweise einen flächendeckenden Einsatz von Linienzugbeeinflussung oder den Ausbau der Leittechnik sind nur bedingt zielführend. Es bestehen bereits heute Engpässe im Schienennetz, die nur durch den Ausbau der bestehenden Infrastruktur zu beheben sind. Deshalb ist es wichtig, dass Effizienzmaßnahmen und der Ausbau der Infrastruktur zur Steigerung der Netzkapazitäten gleichermaßen betrachtet werden.

Der Ausbau der Schieneninfrastruktur ist auf überlasteten Streckenabschnitten zur Entmischung des Schienenpersonen- und des Schienengüterverkehrs sinnvoll. Eine vollständige Entmischung der Verkehre ist jedoch in einem dicht besiedelten Transitland wie Deutschland nicht möglich.

2. Zu den einzelnen Fragen

Frage 1: Sollte die Bewertung des bisherigen TEN-V-Aufbaus durch die Kommission weitere Faktoren berücksichtigen?

Es sind keine neuen Faktoren zu berücksichtigen, die bisherigen sollten aber stärker hinsichtlich realistischem Zeitraum für die Umsetzung und Finanzierbarkeit durch die Einzelstaaten gewichtet werden. Die Einschätzung, dass jede Kette nur so stark ist wie ihr schwächstes Glied, ist auf Verkehrsnetze übertragbar. Projekte sollten daher so priorisiert werden, dass in einem verbindlichen Zeitraum ein den Zielvorgaben entsprechendes zusammenhängendes Netz entsteht. Bei der Nichterfüllung der Vorgaben sollten verstärkt Konsequenzen (z.B. Rückzahlung der Förderung, Schadensersatz für weitere Länder) gezogen werden.

Frage 2: Welche weiteren Argumente gibt es für oder gegen die Aufrechterhaltung des Gesamtnetzes und wie könnten die jeweiligen Nachteile der einzelnen Konzepte ausgeglichen werden?

Die Aufrechterhaltung des Gesamtnetzes ist grundsätzlich vor dem Hintergrund des Zieles der TEN-Politik einer möglichst breit angelegten Erschließung Europas sinnvoll. Das Gesamtnetz sollte jedoch hinsichtlich realistischer Netzmaschen überprüft werden. Wenn die länderübergreifende Förderfähigkeit durchgehender Netzmaschen aus dem „schwächsten Glied“ (s. Frage 1) resultiert, sind Synergieeffekte bei der Umsetzung durch eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen den betroffenen Ländern zu erwarten.

Frage 3: Wäre der Ansatz eines vorrangigen Netzes besser als der derzeitige Ansatz der vorrangigen Vorhaben? Falls nicht, aus welchen Gründen, und was sind die besonderen Stärken der letzteren? Falls ja, welche (weiteren) Vorteile könnte ein vorrangiges Netz mit sich bringen und wie sollte es aufgebaut sein?

Wie bereits ausgeführt sollte zunächst die konkrete Umsetzung der 30 vorrangigen Verkehrsinfrastrukturvorhaben oberste Priorität besitzen. Hierzu kann ein vorrangiges Netz alleine keine entscheidenden Impulse setzen. Aus unserer Sicht wäre der Ansatz eines vorrangigen Netzes von Vorteil, um bei Bewertung vernetzter Verkehrssysteme der Bedeutung einzelner Netzmaschen bzw. Teilnetze und ihrer Knotenpunkte besser Rechnung zu tragen. Ein vorrangiges Netz darf die bisherigen Entwicklungsschwerpunkte der 30 vorrangigen Infrastrukturvorhaben – die ja nicht abgeschlossen sind – nicht in Frage stellen.

Frage 4: Wäre dieser flexible Ansatz zur Ermittlung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse für eine Politik angemessen, die üblicherweise stark auf einzelstaatlichen Entscheidungen über Investitionen in die Infrastruktur beruht? Welche weiteren Vor- und Nachteile könnte er mit sich bringen, und wie könnte er am besten in die Planung auf Gemeinschaftsebene eingebracht werden?

Ein wesentlicher Vorteil ist die durchgängige und damit voll nutzbare Infrastruktur zwischen Quelle und Ziel. Ein entscheidender Nachteil wäre, dass durch die stärkere Berücksichtigung der realistischen Leistungsfähigkeit aller betroffener Länder wahrscheinlich mehrere Projektideen aufgegeben werden müssten. Die wesentlichen Kriterien für das Einbringen in die Planung sind verbindliche Vorgaben für die Realisierung mit verbindlichen Konsequenzen bei Nichterfüllung.

Frage 5: Wie kann den verschiedenen Aspekten, die vorstehend angeführt wurden, am besten innerhalb des Gesamtkonzepts für den künftigen TEN-V-Aufbau Rechnung getragen werden? Welche weiteren Aspekte sollten berücksichtigt werden?

Der TEN-V-Aufbau sollte aufgrund seiner langfristigen Nutzung von vielen Jahrzehnten stärker die zukünftigen Umweltprobleme berücksichtigen. Hauptziel muss es sein, die Verkehrsmittelwahl deutlich zugunsten des Umweltverbundes zu verändern. Die aktuellen Prognosen für das Wachstum im Straßengüterverkehr sind aufgrund der zugrundeliegenden Leistungsfähigkeitsannahmen zu überprüfen. Im Schienenverkehr sollte der Schwerpunkt stärker auf die Schließung von Lücken im Netz und den Ausbau der Leittechnik gesetzt werden. Beispielsweise bestehen im Schienenverkehr beim flächendeckenden Einsatz einer Linienzugbeeinflussung noch erhebliche Kapazitätsreserven.

Frage 6: Wie können Intelligente Verkehrssysteme (IVS) als Teil des TEN-V das Funktionieren von Verkehrssystemen verbessern? Wie können Investitionen in Galileo und EGNOS sich in Form eines Effizienzgewinns und eines optimalen Ausgleichs der Verkehrsnachfrage auszahlen? Wie können IVS zum Aufbau eines multimodalen TEN-V beitragen? Wie können die im Rahmen der TEN-V-Finanzierung bestehenden Möglichkeiten ausgebaut werden, um die Umsetzung des Plans zur ERTMS-Einführung (ERTMS = Europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem) innerhalb des von der nächsten finanziellen Vorausschau abgedeckten Zeitraums am wirkungsvollsten zu unterstützen?

Der Nutzen von IVS liegt sowohl im Straßen- als auch im Schienenverkehr in der Erhöhung der Leistungsfähigkeit vorhandener Infrastruktur. Wichtigste Voraussetzung hierfür im Straßenverkehr ist die Homogenisierung des Verkehrsflusses. Hier bietet der Einsatz von IVS im Straßenverkehr durch Optimierung des Abstands- und Bremsverhaltens in den kommenden Jahren noch Potentiale. Im Schienenverkehr können die Kapazitäten durch Modernisierung der Leittechnik, basierend auf einer exakten Positionierung von Zügen und einzelnen Fahrzeugen, noch erheblich erweitert werden. Unabhängig davon sollte jedoch die Beseitigung schwerwiegender Infrastrukturlücken Priorität genießen.

Frage 7: Wird durch die Verschiebung der Grenzen zwischen Infrastruktur und Fahrzeugen bzw. zwischen der Bereitstellung von Infrastruktur und der Art ihrer Nutzung eine Erweiterung des Konzepts eines (Infrastruktur)Vorhabens von gemeinsamem Interesse notwendig? Wenn ja, wie ist dieses Konzept inhaltlich zu fassen?

Zahlreiche in Entwicklung befindliche IVS basieren auf dem System „Car to Infrastructure (C-2-I)“. Deren zukünftiger Einsatz ist nur bei einem weitgehend zeitgleichen flächendeckenden Aufbau

dieser Infrastruktur realistisch. Wichtige Voraussetzung hierfür ist eine zumindest europaweite Standardisierung der Systeme und Schnittstellen. Verbindliche Vorgaben für den länderübergreifenden Aufbau dieser Systeme (analog TLS im Bereich Autobahn oder OCIT im Stadtverkehr) sind hierfür zwingend erforderlich.

Frage 8: Wäre dieses Kernnetz auf Gemeinschaftsebene „machbar“ und welche Vor- und Nachteile würde es mit sich bringen? Welche Methoden sollten für seine Konzeption angewendet werden?

Das Kernnetz wäre „machbar“. Die Vor- und Nachteile sind auf den Seiten 19/20 des Grünbuches umfassend beschrieben. Ein Fortschritt mit zwei Geschwindigkeiten – langsamer Fortschritt beim Ausbau des Gesamtnetzes, schneller Ausbau des Kernnetzes – wäre nicht akzeptabel.

Frage 9: Wie kann der Mittelbedarf des TEN-V als Ganzes kurz-, mittel- und langfristig gedeckt werden? Welche Form der Finanzierung – öffentlich oder privat, auf Ebene der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten – wird welchen Aspekten des TEN-V-Aufbaus am besten gerecht?

Um durch die Europäische Gemeinschaft wirksame finanzielle Anreize zu setzen ist darauf zu drängen, dass ab 2014 zur Realisierung des TEN-V wesentlich mehr Mittel auf Gemeinschaftsebene zur Verfügung gestellt werden. Daneben wäre überlegenswert, ob nicht durch Gemeinschaftsmittel ÖPP-Projekte besonders unterstützt werden sollten. Durch die Verschiebung der Grenzen zwischen Infrastruktur und Fahrzeugen werden sich mittelfristig erheblich mehr Möglichkeiten für den Einsatz von ÖPP-Projekten ergeben. Bisher dienen diese primär zur Vorfinanzierung öffentlicher Infrastruktur.

Frage 10: Welche Hilfe kann Mitgliedstaaten geboten werden, um sie bei der Finanzierung und Fertigstellung von Vorhaben, für die sie verantwortlich sind, zu unterstützen? Sollte die Einbindung der Privatwirtschaft in die Bereitstellung von Infrastruktur stärker gefördert werden? Wenn ja, wie?

Bei stärkerer Berücksichtigung durchgehender länderübergreifender Netzmaschen für die Förderfähigkeit ist eine verstärkte Unterstützung dieser Mitgliedstaaten durch Nachbarstaaten zu erwarten (s. Frage 2). Die stärkere Einbindung der Privatwirtschaft ist vor allem sinnvoll, wenn deren Leistung sich nicht nur auf eine Vorfinanzierung beschränkt. Ein EU-Koordinator für jedes TEN-Projekt kann helfen, die Realisierung zeitnaher als bisher sicher zu stellen

Frage 11: Wo liegen die Stärken und Schwächen der bestehenden Finanzierungsinstrumente der Gemeinschaft? Werden neue (ggf. „innovative“) Instrumente benötigt? Wie könnte die kombinierte Nutzung von Gemeinschaftsmitteln rationalisiert werden, um so die TEN-V Durchführung zu unterstützen?

Die bisherigen Finanzierungsinstrumente berücksichtigen primär das volkswirtschaftliche Nutzen-Kosten-Verhältnis, aber nicht die Kosten des laufenden Betriebs. Die Ergänzung einer Folgekostenrechnung (analog Standardisierte Bewertung) ist für die langfristige Finanzierbarkeit neuer Infrastruktur eine wichtige Voraussetzung. Die Zuschüsse sollten auf den laufenden Betrieb, insbesondere bei IVS, erweitert werden. Der Effekt eines mangelnden Abrufes verfügbarer GVFG-Mittel im kommunalen Bereich wegen fehlender Finanzierbarkeit des laufenden Betriebes dürfte auf TEN-V übertragbar sein. Grundsätzlich jedoch ist eine Erhöhung des bestehenden Fördersatzes seitens der EU für TEN-V-Projekte erforderlich.

Frage 12: Wie können bestehende Instrumente nichtfinanzieller Art verbessert werden und welche neuen könnten eingeführt werden?

Der Informationsaustausch zwischen den beteiligten Akteuren sollte erleichtert werden. Fortschrittsberichte hinsichtlich der einzelnen TEN-Projekte wären in kürzeren Abständen wünschenswert. Zum Beispiel sollten hinsichtlich der TEN Nr. 22 auch die Potentiale als europäischer Verkehrs- und Entwicklungsachse in wirtschaftlicher, kultureller, historischer und touristischer Hinsicht bewertet und herausgestellt werden.

Frage 13: Welche dieser Optionen bietet sich am ehesten an und aus welchem Grund?

Es muss erneut betont werden, dass das wichtigste Ziel sein muss, bestehende Infrastrukturvorhaben auch zügig umzusetzen. Diesem Ziel muss sich die künftige TEN-V-Politik verschreiben. Option 2 (vorrangige Vorhaben) könnte hierbei hilfreich sein, um die Umsetzung konkreter Vorhaben zu forcieren. Für Option 3 (Zwei-Ebenen-Struktur mit einem Gesamtnetz und einem Kernnetz) wiederum spricht, dass eine konzeptionelle Säule die Integration weiterer verkehrspolitischer und infrastruktureller Aspekte unterstützen könnte. Das noch festzulegende intermodale Kernnetz sollte z.B. eindeutige Prioritäten auf den Schienenverkehr, nachhaltige Wasserwege und Häfen legen. In Ermangelung konkreter Erläuterungen zur genaueren Ausgestaltung der Option 3 ist jedoch eine endgültige Festlegung auf eine einzelne Option schwierig.

Wir hoffen, mit diesen Positionen und Ausführungen dazu beitragen zu können, die künftige TEN-V-Politik schlagkräftiger und effizienter zu machen. Die Europäische Metropolregion Nürnberg wird dieses Ziel jedenfalls nach Kräften unterstützen.

gez. Simon Wittmann
Landrat Neustadt a.d.Waldnaab
Politischer Sprecher des Forums

gez. Harald Leupold
Hafen Nürnberg-Roth GmbH
Fachlicher Sprecher des Forums

gez. Wolfgang Baumann,
Baureferent der Stadt Nürnberg
Geschäftsführer des Forums