

**DE**

**DE**

**DE**



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 4.5.2010  
KOM(2010) 212 endgültig

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**KONSULTATION ÜBER DIE KÜNFTIGE POLITIK FÜR DAS  
TRANSEUROPÄISCHE VERKEHRSNETZ**

## ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

### KONSULTATION ÜBER DIE KÜNFTIGE POLITIK FÜR DAS TRANSEUROPÄISCHE VERKEHRSNETZ

#### 1. EINLEITUNG

Die Überprüfung der Politik für das TEN-V-Netz ist im größeren Zusammenhang der „Europa 2020“-Strategie<sup>1</sup> zu sehen, in deren Rahmen die Kommission Vorschläge „für ein modernisiertes und kohlenstoffärmeres Verkehrswesen, das zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit beiträgt“, unterbreitet. Dieses kann erreicht werden durch eine Kombination von Maßnahmen wie Infrastrukturmaßnahmen (frühzeitiger Aufbau von Netzinfrastrukturen für Elektromobilität), intelligentes Verkehrsmanagement, bessere Logistik und weitere Reduzierung der CO<sub>2</sub>-Emissionen bei Straßenfahrzeugen sowie im Luft- und Schiffsverkehr (u. a. Einleitung einer großen Initiative für saubere und energieeffiziente Automobile<sup>2</sup>, mit der auf der Grundlage der Forschung, gemeinsamer Normen und der Entwicklung der notwendigen Infrastruktur neue Technologien wie elektrische und Hybridfahrzeuge gefördert werden).

Die Überprüfung der TEN-V-Politik steht außerdem in Zusammenhang mit der Vorbereitung des Weißbuchs für die künftige Verkehrspolitik, in dem die Gemeinsame Verkehrspolitik (GVP) sowie die allgemeinen Aspekte der künftigen TEN-V-Politik dargelegt werden.

Die TEN-V-Politik sollte modernisiert werden, damit die Europäische Union ihre Ressourcen besser für die Durchführung strategischer Projekte mit hohem europäischem Mehrwert einsetzen kann, um kritische Engpässe zu beseitigen, die das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes beeinträchtigen, insbesondere bei grenzüberschreitenden Strecken und intermodalen Drehkreuzen (Städte, Häfen, logistische Plattformen). Das TEN-V-Netz sollte die Entstehung eines integrierten europäischen Verkehrssystems fördern, das Probleme des Umweltschutzes und des Klimawandels besser angeht. Ein solches integriertes System würde auch intermodale Lösungen bieten, die dem Mobilitätsbedarf der Bürger und Unternehmen besser gerecht werden und die industrielle Wettbewerbsfähigkeit der EU unterstützen.

Mit ihrem im Februar 2009 veröffentlichten Grünbuch über die künftige Entwicklung des transeuropäischen Verkehrsnetzes<sup>3</sup> (nachstehend „TEN-V-Netz“) leitete die Kommission die Überprüfung der TEN-V-Politik ein. Die wichtigste vorgeschlagene Neuerung bestand in einem Planungskonzept auf zwei Ebenen mit einem „Kernnetz“ als oberster Ebene. Die große Mehrheit der Akteure sowie die EU-Institutionen und die beratenden Gremien zogen diese Option den beiden anderen von der Kommission vorgelegten Planungsoptionen vor. Sie führten hierfür verschiedene technische, wirtschaftliche, ökologische, gesellschaftliche und politische Argumente an.

---

<sup>1</sup> KOM(2010) 2020.

<sup>2</sup> KOM(2010) 186.

<sup>3</sup> KOM(2009) 44.

Das allgemein favorisierte TEN-V-Planungskonzept stellt sich wie folgt dar: Die relativ dichten Bahn-, Straßen-, Binnenschiffahrts-, Hafen- und Flughafennetze werden aufrechterhalten und bilden als „Gesamtnetz“ die Basisebene der TEN-V-Netzes. Sie bestehen weitgehend aus den entsprechenden nationalen Netzen. Das „Kernnetz“ würde das Gesamtnetz überlagern und eine wirklich europäische Planungsperspektive beinhalten, deren Schwerpunkt auf der grundlegenden Verbesserung der Ressourceneffizienz des Verkehrssystems und einer signifikanten Senkung der verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen insgesamt liegt. Das „Kernnetz“ enthielte für die Verkehrsflüsse im Binnenmarkt und zwischen der EU, ihren Nachbarn und anderen Teilen der Welt unerlässliche Achsen und Knotenpunkte. Ferner würde es den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Europäischen Union gewährleisten. Es würde für alle Verkehrsträger und verkehrsträgerübergreifend die notwendige Infrastrukturbasis für das Erreichen der Ziele der Gemeinsamen Verkehrspolitik liefern, eine Voraussetzung für die Einhaltung der „Europa 2020“-Ziele und der Ziele in Bezug auf die Reduzierung des Kohlenstoffausstoßes. Das „Kernnetz“ wäre nicht als Netz zu verstehen, das nur das geografische Zentrum der Europäischen Union umfasst, sondern als der Teil des TEN-V-Netzes, in dem finanzielle und andere Instrumente im Hinblick auf eine wirksame Vollendung gezielt eingesetzt werden.

Die Kommission richtete sechs Sachverständigengruppen ein, um einige Fragen, die für die künftige Entwicklung des TEN-V-Netzes von besonderer Bedeutung sind, eingehender zu prüfen; die Gruppen waren zwischen November 2009 und April 2010 tätig. Nach Auffassung der Kommission ist es nun an der Zeit, bei der Überprüfung der TEN-V-Politik einen Schritt weiter zu gehen und eine zweite öffentliche Konsultation einzuleiten, die der präziseren Ausgestaltung der verfügbaren Strategieoptionen dient, die sich aus den Beiträgen der EU-Institutionen und verschiedener Akteure im Jahr 2009 – die von den Sachverständigengruppen weiter erörtert wurden – ergeben haben. Dies ist der Zweck dieses Konsultationspapiers.

## **2. IM ANSCHLUSS AN DAS GRÜNBUCH**

Das Konzept der Kommission für eine breit angelegte Überprüfung der Politik wurde von mehr als 300 Organisationen, die an der öffentlichen Konsultation teilnahmen, sowie von den anderen EU-Institutionen und Beratungsgremien, die Stellungnahmen veröffentlichten, unterstützt. Diese stimmten in Bezug auf den allgemeinen Strategierahmen für diese Überprüfung sowie die Einschätzungen und Vorschläge für die künftige TEN-V-Planung weitgehend mit der Kommission überein und bereicherten die Überlegungen zur Umsetzung des TEN-V-Netzes.

Das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „TEN-T Policy Review – Background Papers“<sup>4</sup> fasst die Ergebnisse der Konsultation über das im Februar 2009 veröffentlichte Grünbuch zusammen und nennt die wichtigsten Schlussfolgerungen.

Es wurden Sachverständigengruppen mit Fachleuten der verschiedenen beteiligten Sektoren eingesetzt. Diese sollten vor allem die Kommission dabei unterstützen, eine Methodik für die Planung des künftigen TEN-V-Netzes im Hinblick auf die demnächst geplante Überprüfung der TEN-V-Leitlinien zu erstellen, die Wirksamkeit der finanziellen und nicht finanziellen

---

<sup>4</sup> Der Bericht ist über folgende Internetseite zugänglich:  
[http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent\\_policy\\_review/doc/2009\\_09\\_22\\_summary\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/doc/2009_09_22_summary_report.pdf).

Instrumente für die Umsetzung des TEN-V-Netzes zu erhöhen und Rechtsfragen im Zusammenhang mit Planung und Umsetzung zu prüfen. Jede Gruppe legte einen Abschlussbericht mit Empfehlungen für die Kommission vor<sup>5</sup>.

Vier der sechs Sachverständigengruppen befassten sich schwerpunktmäßig mit der TEN-V-Planung: 1) Entwicklung einer Methodik für den geografischen Teil des Netzes; 2) Integration von Verkehrspolitik und TEN-V-Politik; 3) intelligente Verkehrssysteme und neue Technologien als vollgültige Bestandteile des künftigen TEN-V-Netzes; 4) Anbindung von Drittländern an das TEN-V-Netz. Die wichtigsten Ergebnisse der Gruppen sind Punkt 3 dieser Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen. Die Arbeiten der Gruppe 1 gründen insbesondere auf der Aufforderung des Rates<sup>6</sup>, als Grundlage für die Abfassung eines Vorschlags für überarbeitete TEN-V-Leitlinien eine Methodik zu erstellen, die Kriterien wie die Folgen für grenzüberschreitende Verkehrsströme, den territorialen Zusammenhalt und die wirtschaftliche Entwicklung, Raumplanung, Umwelt/Klimawandel sowie die Verbindungen zu den Nachbarländern berücksichtigt.

Die Gruppe 5 befasste sich mit der Finanzierung und den Finanzinstrumenten. Einige der in dieser Gruppe angestellten Überlegungen gingen in Punkt 4 dieser Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen ein. Die Frage der TEN-V-Finanzierung – durch öffentliche und private Mittel, auf nationaler und auf EU-Ebene – ist vielfältig und komplex. Daher werden hierzu zu einem späteren Zeitpunkt detailliertere Erwägungen folgen. Die Gruppe 6 behandelte rechtliche Fragen und nicht finanzielle Instrumente der TEN-V-Umsetzung. Die Schlussfolgerungen zu den Instrumenten werden unter Punkt 4 angeführt, die rechtlichen Empfehlungen sind in Punkt 5 enthalten.

### 3. METHODIK FÜR DIE TEN-V-PLANUNG

Angesichts der bereits vorliegenden Hinweise auf die Vorteile der vorgeschlagenen Planungsoption mit zwei Ebenen und einem „Kernnetz“ als oberster Ebene möchte die Kommission eine Konsultation über die Hauptelemente der Methodik dieser Option durchführen<sup>7</sup>. Damit strebt sie an, dass die Arbeiten von den EU-Institutionen, den Mitgliedstaaten und anderen Akteuren mitgetragen werden, was die Erstellung der künftigen TEN-V-Vorschläge, u. a. auch der Karten, erleichtern würde. Nachstehend wird die Methodik für beide Ebenen – Gesamtnetz und Kernnetz – zusammenfassend dargestellt. Der vollständige Wortlaut des Abschlussberichts der Sachverständigengruppe 1 ist – einschließlich der Planungsmethodik – über die Internetseite für die TEN-V-Politiküberprüfung zugänglich<sup>8</sup>.

#### *Planung des Gesamtnetzes*

---

<sup>5</sup> Die Berichte sind über folgende Internetseite zugänglich:

[http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent\\_policy\\_review/tent\\_policy\\_review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm).

<sup>6</sup> Grünbuch - TEN-V: Überprüfung der Politik - Ein besser integriertes transeuropäisches Verkehrsnetz im Dienst der Gemeinsamen Verkehrspolitik – Schlussfolgerungen des Rates vom 15. Juni 2009 (Absatz 6).

<sup>7</sup> Die Arbeit der Sachverständigengruppen sowie die laufenden Analysen der Kommission haben die Vorteile dieser Option noch zusätzlich bestätigt, u. a. auch im Zusammenhang mit den Gesamtauswirkungen auf die künftigen verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen. Trotzdem werden vor der Verabschiedung des Kommissionsvorschlags für überarbeitete TEN-V-Leitlinien die Folgen aller drei ursprünglich vorgeschlagenen Optionen evaluiert.

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent\\_policy\\_review/tent\\_policy\\_review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm).

Wie in der Vergangenheit sollte das künftige Gesamtnetz die Zugänglichkeit des Kernnetzes sowie den konkreten Zugang dazu gewährleisten und zum inneren Zusammenhalt der Union sowie zur Verwirklichung des Binnenmarktes beitragen. Folgende Anforderungen sollten berücksichtigt werden:

- Referenz für die Raumplanung;
- geografische Referenz für andere Politikbereiche;
- Berücksichtigung der Anforderungen der relevanten EU-Rechtsvorschriften und -Maßnahmen im Umweltbereich, insbesondere zum Schutz der biologischen Vielfalt;
- Ziel für technische und rechtliche Anforderungen in Bezug auf Interoperabilität und Sicherheit;
- Anpassung der technischen Standards im Hinblick auf eine effektive Integration der Verkehrsträger mit dem Ziel, eine Ko-Modalität „von Tür zu Tür“ zu erreichen.

Das Gesamtnetz sollte alle EU-Regionen angemessen verbinden, mehrere Verkehrsträger umfassen und die Infrastrukturbasis für ko-modale Dienste für Fahrgäste und Fracht bilden. Da das Gesamtnetz die Basisebene des TEN-V-Netzes darstellt, muss es sämtliche Elemente des künftigen Kernnetzes abdecken. Das künftige Gesamtnetz wird das derzeitige Gesamtnetz zum Ausgangspunkt nehmen und

- es unter Berücksichtigung der Fortschritte bei seiner Verwirklichung aktualisieren und erforderlichenfalls an eine veränderte nationale Planung anpassen;
- dort, wo es erforderlich ist, durch ausgewählte, genau definierte fehlende Verbindungen und Knotenpunkte ergänzt, insbesondere in den seit 2004 der EU beigetretenen Mitgliedstaaten, um eine einheitliche Netzplanung und die Verbindung der nationalen Netze zu gewährleisten und einen signifikanten Beitrag zu den TEN-V-Zielen zu leisten;
- Sackgassen und isolierte Strecken im derzeitigen Gesamtnetz beseitigen, wenn sie nicht durch besondere geografische Situationen gerechtfertigt sind.

Voraussetzung für jedes Element des Gesamtnetzes ist die Einhaltung der einschlägigen EU-Vorschriften für den Verkehr und andere Sektoren, einschließlich der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität im Eisenbahnverkehr, die Sicherheit von Tunneln usw.

Auf der Grundlage der genannten Kriterien und Voraussetzungen werden die Aspekte der Planung des Gesamtnetzes mit den Mitgliedstaaten erörtert, deren Hoheitsgebiet betroffen ist. Die Planungsoptionen werden im Anschluss daran bilateral und multilateral erörtert.

#### *Planung des Kernnetzes*

Das Kernnetz wird aus Knotenpunkten und Verbindungen von höchster strategischer und wirtschaftlicher Bedeutung in der gesamten EU bestehen. Es wird sämtliche Verkehrsträger sowie intelligente Verkehrssysteme umfassen und – in ausreichend flexibler Form – weitere Infrastrukturelemente beinhalten, die im Hinblick auf verschiedene politische Ziele im Verkehrssektor und anderen Sektoren unerlässlich sind. Nicht zuletzt ist es wichtig, dass Ost und West, alte und neue Mitgliedstaaten miteinander verbunden werden.

Das künftige TEN-V-Netz sollte mit einer stärker strategischen Ausrichtung an zentrale Infrastrukturen in Drittländern angebunden werden. Dies sollte zu Maßnahmen auf drei Ebenen führen:

- Integration der Netze der Kandidatenländer in das TEN-V-Netz, auf der Grundlage der Ergebnisse bilateraler Verhandlungen und zur Vorbereitung auf die neuen Planungsmethoden;
- Verbindung zwischen dem TEN-V-Netz und Netzen in Drittländern, insbesondere Nachbarländern, mit denen die EU einen regelmäßigen Dialog über Infrastrukturen führt, bei dem es auch um die Ermittlung prioritärer Projekte entlang der wichtigsten Achsen geht, sowie insbesondere – im Rahmen der Schaffung eines Netzes – Verbindung mit dem künftigen transmediterranen Netz;
- Angemessene Koordinierung der Infrastrukturentwicklung, die über die Verbindungen an gemeinsamen Landesgrenzen hinausgeht.

Die Planung eines Kernnetzes soll andererseits nicht zu einem neuen Infrastrukturprogramm von enormem Umfang führen. Es soll vielmehr die Grundlage für ein effizientes, weniger kohlenstoffintensives, sicheres und vor Gefahren geschütztes Verkehrssystem bilden, wobei die Kontinuität laufender Projekte gesichert, der Beseitigung wichtiger Engpässe die notwendige Aufmerksamkeit geschenkt und weitgehend auf bestehenden Infrastrukturen aufgebaut wird.

Bei der auf einem geografischen Konzept beruhenden Netzkonfiguration ist eine Reihe von Kriterien zu berücksichtigen, u. a. die räumliche Integration und Kohäsionseffekte, die Bedürfnisse des Binnenmarktes, Außenhandelsströme und globale Handelsströme, Anforderungen des Passagier- und Frachtverkehrs sowie Verbraucherbedürfnisse, Interkonnektivität und Multimodalität des Netzes, Fragen des Umweltschutzes und des Klimawandels.

Daher gelten für die Konzeption des TEN-V-Netzes auf allen strategischen Ebenen, einschließlich des Gesamtnetzes, u. a. die folgenden allgemeinen Grundsätze:

- Multimodalität, einschließlich intermodaler Schnittstellen und Einrichtungen für kommodalen und/oder kombinierten Verkehr,
- Interkonnektivität und Netzoptimierung,
- Interoperabilität und höhere Effizienz aller Verkehrsträger,
- Nachhaltigkeit durch Verringerung der Treibhausgasemissionen („Entkarbonisierung“) – um die Folgen des Klimawandels und die Umweltverschmutzung so gering wie möglich zu halten – und Einhaltung der EU-Umweltvorschriften, einschließlich des Übereinkommens von Espoo und insbesondere folgender Richtlinien: SUP (strategische Umweltprüfung), UVP (Umweltverträglichkeitsprüfung), Habitatrichtlinie und Vogelschutzrichtlinie, Wasserrahmenrichtlinie, Hochwasserrichtlinie,
- Sicherung des Schutzes der biologischen Vielfalt, insbesondere im Rahmen des Netzes „Natura 2000“, im Zusammenhang mit der Verkehrsinfrastruktur,

- Schwerpunkt Dienstqualität für Güterverkehrskunden und Fahrgäste,
- Sicherheit der Verkehrsinfrastruktur und Gefahrenabwehr,
- Einsatz fortgeschrittener Technologien und intelligenter Verkehrssysteme und
- Minimierung der Kosten für Investitionen, Instandhaltung und Betrieb, bei ausgewogener Einhaltung der relevanten politischen Ziele und der nachstehenden Kriterien.

Der Umfang der Netzelemente und ihre Ausstattung wird durch folgende Faktoren bestimmt: Nachfrage nach Passagier- und Frachtverkehrsleistungen sowie Verbraucherbedürfnisse; Notwendigkeit, Engpässe zu beseitigen, die Verkehrsströme auf Fernstrecken und internationale Verkehrsströme beeinträchtigen (auch ökologische Engpässe); Ziel der Verkürzung der Reisezeiten und der Verbesserung der Zuverlässigkeit; Beitrag zu Klimaschutzziele und sonstigen Umweltzielen (Vermeidung bzw. Eindämmung der Luft- und Wasserverschmutzung, Lärmschutz und Vermeidung, Minimierung oder Ausgleich signifikanter Auswirkungen auf die Umwelt, insbesondere im Zusammenhang mit den Naturschutzziele und der Unversehrtheit der Natura-2000-Gebiete.)

Die Planung des Kernnetzes umfasst vier aufeinanderfolgende Schritte:

- (1) Ermittlung der zentralen Knotenpunkte, die die Grundlage für die Gesamtgestaltung des Netzes sind,
- (2) Verbindung der zentralen Knotenpunkte und Bestimmung in das Netz aufzunehmender intermediärer Knotenpunkte,
- (3) Bestimmung der zugrunde zu legenden technischen Parameter entsprechend dem funktions- und kapazitätsbezogenen Bedarf,
- (4) Aufnahme relevanter materieller und immaterieller Infrastrukturen zur Ergänzung oder Unterstützung, um die Anforderungen von Betreibern und Nutzern – im Einklang mit bestimmten politischen Zielen – zu erfüllen und Effizienz und Nachhaltigkeit zu steigern.

Die zentralen Knotenpunkte, die die grundlegende Struktur der Netzkonfiguration bestimmen, sind:

- die größten oder wichtigsten Knotenpunkte (Hauptstädte der Mitgliedstaaten, andere Städte oder Ballungsräume von überregionaler Bedeutung für Verwaltung, Wirtschaft, das gesellschaftliche und kulturelle Leben sowie den Verkehr);
- Gateway-Häfen, interkontinentale Drehscheibenhäfen und -flugplätze, die die EU mit der übrigen Welt verbinden, sowie die wichtigsten Binnenhäfen und Umschlagterminals.

Kleinere oder weniger wichtige Städte, Flughäfen, Umschlagterminals usw. sind intermediäre Knotenpunkte, deren Wegführung im Einzelnen festgelegt wird, wenn sie in das Netz aufgenommen werden. Die Funktionen städtischer Knotenpunkte im Verkehrssystem sind komplex. Sie sind Schnittstellen für

- die Verbindungsstrecken des Netzes, einschließlich derjenigen des Gesamtnetzes;



- die vorhandenen Verkehrsträger (intermodaler Transfer);
- den Fernverkehr und/oder internationalen Verkehr, den regionalen Verkehr und den lokalen Verkehr.

Die Verbindungsstrecken verbinden (zumeist die nächstliegenden) zentralen Knotenpunkte miteinander und ergeben zusammengenommen lange polygonale Ketten bzw. Korridore, die wichtigen (potenziellen) Fernverkehrsströmen bzw. internationalen Verkehrsströmen entsprechen.

Damit sich die Gesamteffizienz des Netzes erhöht, sollten die Verbindungsstrecken im Idealfall so direkt wie möglich geführt werden. Direkte Streckenführung und Durchführbarkeit müssen jedoch in Einklang gebracht werden, um den Verkehrserfordernissen gerecht zu werden, wirtschaftlich tragbar zu sein und Umweltaspekte zu berücksichtigen. In der Praxis werden „indirekte“ Streckenführungen notwendig sein, um

- intermediäre Knotenpunkte einzubeziehen, wenn dies aufgrund der Nachteile überwiegender Vorteile gerechtfertigt ist,
- soweit möglich, bereits bestehenden oder im Bau befindlichen Infrastrukturen zu folgen,
- Verkehrsströme im Interesse höherer Effizienz und Nachhaltigkeit bündeln zu können (wenn das Verkehrsaufkommen auf den jeweiligen Strecken dies rechtfertigt und keine Engpässe durch Überschneidung mit anderen Achsen entstehen),
- die Trennung von Personenverkehr und Güterverkehr, falls sinnvoll, zu ermöglichen und
- natürliche Hindernisse, besiedelte Gebiete sowie gefährdete und ökologisch sensible Gebiete zu umgehen.

Fehlende Verbindungen können dort ermittelt werden, wo die Verkehrseffizienz einer Achse und/oder die territoriale Kohäsion durch eine indirekte Streckenführung ernsthaft beeinträchtigt werden.

Die technischen Parameter sind abhängig von der beabsichtigten Funktion, dem Verkehrsaufkommen und betriebsbezogenen Aspekten wie dem erforderlichen Leistungsniveau und dem Ziel, entlang einer Achse einheitliche Bedingungen zu schaffen.

Damit eine höchstmögliche Kontinuität gewahrt bleibt, werden die derzeitigen vorrangigen Vorhaben, hinter denen gemeinsame Anstrengungen und eine langjährige Erfahrung stehen, einen wichtigen Teil des Kernnetzes bilden, gegebenenfalls mit Anpassungen.

Begleitend zur Netzplanung nach dieser Methodik werden Optimierungen und Folgenabschätzungen vorgenommen. Um zu vermeiden, finanziell nicht bewertbare Wirkungen wie den Zusammenhalt beziffern zu müssen, sind entsprechend den Empfehlungen der Sachverständigengruppe 1 Analysen anhand mehrerer Kriterien vorgesehen. Eine Gewichtung ist noch festzulegen, um konkurrierende Ziele abwägen zu können.

## *Innovative Infrastrukturmaßnahmen*

Bei dem Kernnetz sollte Maßnahmen für die Verkehrsinfrastruktur der Vorrang eingeräumt werden, die sich aus den politischen Zielen der EU ergeben, z. B. aus der „Europa 2020“-Strategie und der Verkehrs-, Energie-, Klimaschutz-, Umwelt- und Innovationspolitik.

Diese Maßnahmen sollten, soweit möglich, zu Beginn der TEN-V-Planung in der neuen Form ermittelt werden, damit sie mit den vereinbarten politischen Zielen entsprechend abgestimmt werden können. und sollten anhand spezifischer Kriterien und Standards ermittelt werden. Um die schrittweise Entwicklung der Kriterien und die Anpassung an die künftige Politikentwicklung zu ermöglichen, wird ausreichend Flexibilität erforderlich sein. In den neuen TEN-V-Leitlinien könnte der Prozess bzw. das Verfahren für die Ermittlung solcher Kriterien und Standards sowie ihre Anpassung an neue Bedürfnisse (z. B. durch die Übertragung von Befugnissen oder Durchführungsbestimmungen) festgelegt werden. Die Kriterien sollten auf Leistungs- und Qualitätszielen für alle Verkehrsträger und ihre intermodale Integration beruhen.

Intelligente Verkehrssysteme, Innovation und neue Technologien sind ein wichtiger Aspekt des Kernnetzes. Intelligente Verkehrssysteme sollten die effiziente Infrastrukturnutzung weiter fördern; sie sind unerlässlich für eine echte Integration des Netzes. Außerdem können sie die Umweltleistung, die (Energie-)Effizienz, Sicherheit und Gefahrenabwehr sowie die Mobilität von Passagieren und Gütern steigern und zur Anbindung der TEN-V-Korridore an die städtischen Verkehrsnetze beitragen.

Man geht davon aus, dass im Rahmen des künftigen TEN-V-Netzes Infrastrukturen und Ausrüstung für die folgenden intelligenten Verkehrssysteme erforderlich sind: Reise- und Verkehrsinformationen; Verkehrsmanagement und effizienzbezogene Maßnahmen; Anwendungen zur Verbindung der Verkehrsträger und zur Anbindung an öffentliche Verkehrssysteme, den Frachtverkehr und damit zusammenhängende Verkehrsdienste. Die Ziele der EU im Bereich des Datenschutzes und der Datensicherheit sind in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen. Datenschutz- und Sicherheitsanforderungen sollten in Standards, beste Praktiken, technische Spezifikationen und Systeme aufgenommen werden.

Nicht zuletzt sollte es im Rahmen des TEN-V-Netzes entsprechend den Zielen der 2020-Strategie um technologische Innovationen und technisches Wissen gehen, so dass neue Fahrzeuggenerationen berücksichtigt und Fortschritte im Bereich der Infrastrukturen gefördert werden können, insbesondere im Zusammenhang mit der Energieversorgung im Verkehrsbereich. Im Straßenverkehr können Alternativen zu flüssigen Kraftstoffen eingesetzt werden; für elektrische Fahrzeuge werden jedoch Infrastrukturen zum Aufladen benötigt. In der Schifffahrt hat Flüssigerdgas zahlreiche Vorteile gegenüber Erdöl; wenn es umfassend eingesetzt werden soll, sind jedoch auch hier entsprechende Betankungseinrichtungen erforderlich. Der Einsatz sauberer, alternativer Kraftstoffe sollte als vollgültiger Bestandteil der künftigen TEN-V-Netzentwicklung gefördert werden. Technische Lösungen gibt es bereits, es sind jedoch beträchtliche Anstrengungen notwendig, damit ihre Anwendung erschwinglich und effizienter wird.

Sind die oben angeführten Grundsätze und Kriterien für die Planung des Kernnetzes angemessen und praktikabel? Welche Stärken und Schwächen sehen Sie, und welche Aspekte könnten zusätzlich berücksichtigt werden?

In welchem Maße tragen die zusätzlichen Infrastrukturmaßnahmen zu den Zielen eines zukunftsorientierten Verkehrssystems bei? Gibt es Möglichkeiten, ihre Wirkung zu steigern?

Welche besondere Rolle könnte die TEN-V-Planung generell bei der Stärkung des Beitrags des Verkehrssektors zu den Zielen der „Europa 2020“-Strategie leisten?

#### **4. DIE TEN-V-UMSETZUNG**

Damit die TEN-V-Politik so wirksam wie möglich ist, müssen sich der Umfang der Netzplanung und die auf nationaler und auf EU-Ebene existierenden Mittel und Instrumente zu ihrer Umsetzung entsprechen.

##### **4.1. Bewertung, Priorisierung und nicht finanzielle Instrumente**

Nachdem das TEN-V-Netz im Zuge des Planungsprozesses definiert wurde, sind die Infrastrukturprojekte entsprechend den Zielen nach Punkt 3 zu bewerten und nach ihrer Priorität in eine Rangfolge zu bringen, damit die TEN-V-Finanzmittel eine größere Wirkung bzw. Hebelwirkung entfalten. Grundsätzlich wird zwar weiterhin im Rahmen der Projektauswahl über Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen versucht werden, bisher fehlende Verbindungen zu schaffen und Engpässe zu beseitigen, die TEN-V-Planung muss jedoch auch Projekte ermitteln, die für das TEN-V-Kernnetz einen hohen europäischen Mehrwert besitzen. Dafür sind Evaluierungen für das gesamte Kernnetz auf der Grundlage kohärenter und zuverlässiger Daten und vereinbarter Methoden notwendig.

Damit die Projekte mit dem höchsten europäischen Mehrwert durchgeführt werden können, ist es sehr wichtig, festzulegen, wie diese Projekte zu ermitteln sind, und sie in koordinierter Form umzusetzen.

Die Kommission könnte ferner in Erwägung ziehen, das Mandat der Europäischen Koordinatoren für grenzüberschreitende Großprojekte dahingehend zu erweitern, dass es auch „Pakete“ kleinerer infrastruktur- und betriebsbezogener Maßnahmen für einzelne Korridore umfasst.

**Um die Wirksamkeit der Planung, Finanzierung und Durchführung der TEN-V-Projekte zu erhöhen, könnten die jeweils betroffenen Mitgliedstaaten in neuen Leitlinien aufgefordert werden, entsprechende Vereinbarungen zu schließen.**

##### **4.2. Finanzierung**

Im Rahmen der derzeitigen finanziellen Vorausschau (2007-2013) werden TEN-V-Projekte weitgehend über die Haushalte der Mitgliedstaaten finanziert (196 Mrd. EUR) und durch EU-Instrumente unterstützt: über das TEN-V-Programm werden 8 Mrd. EUR bereitgestellt, der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und der Kohäsionsfonds tragen 43 Mrd. EUR bei (11 % des gesamten Budgets für die Kohäsionspolitik). Die EIB leistet ebenfalls bedeutende Unterstützung (65 Mrd. EUR) durch Darlehen und eine Reihe von Finanzinstrumenten für Verkehrsinfrastrukturen. Schließlich hat die Anzahl der öffentlich-privaten Partnerschaften in der EU in den letzten Jahren zugenommen; diese bleiben bei Bahnprojekten für den Fernverkehr jedoch noch die Ausnahme.

Im Anschluss an einen Bericht des Europäischen Rechnungshofes im Jahr 2005 gab es in Bezug auf die Weiterverfolgung der Umsetzung der TEN-V-Leitlinien des Jahres 2004

bedeutende Fortschritte. Mehrjahresbeschlüsse ermöglichten eine längerfristige EU-Beteiligung und -Garantie und führten zu einer beträchtlichen Steigerung der EU-Mittel für grenzüberschreitende und Engpass-Strecken (auf über 60 % des Mehrjahresprogramms 2007-2013). Ferner hat sich die Durchführung der TEN-V-Projekte durch die Einrichtung einer TEN-V-Exekutivagentur und die Ernennung Europäischer Koordinatoren beträchtlich verbessert.

Ein wichtiges Thema für die Überarbeitung der TEN-V-Leitlinien und den mehrjährigen Finanzrahmen nach 2013 ist die Art und Weise, wie der bestmögliche Einsatz des Finanzbeitrags der EU im Hinblick auf die Ziele der Leitlinien gewährleistet werden kann. In ihrem Vorschlag für die „Europa 2020“-Strategie kündigt die Kommission an, dass sie die „Mobilisierung der Finanzierungsinstrumente der EU (z. B. Entwicklung des ländlichen Raums, Strukturfonds, FuE-Rahmenprogramme, TEN, EIB) im Rahmen einer umfassenden Finanzierungsstrategie, die die Mittel der EU sowie öffentliche und private nationale Mittel bündelt“, übernehmen werde. Eine Steigerung der Investitionen in öffentliche Infrastrukturen kann die Erholung der Wirtschaft in der Tat unterstützen, denn sie hat kurzfristig eine positive Multiplikatorwirkung, und sie kann längerfristig die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes verbessern. Infrastrukturinvestitionen schaffen ferner Arbeitsplätze und können damit die negativen Auswirkungen der Rezession auf den Arbeitsmarkt lindern helfen. Allerdings kann auch eine Verschlechterung der Lage der öffentlichen Finanzen die Folge sein. Daher müssen nach Auffassung der Kommission die Finanzierungsmaßnahmen auf EU-Ebene in eine klare Finanzierungsstrategie der EU eingebettet sein, die die vorhandenen Finanzquellen besser koordiniert und den bei ihrem Einsatz erzielten Mehrwert im Hinblick auf die Umsetzung von EU-Zielen erhöht. Mit einer solchen Finanzierungsstrategie würde eine Verstärkung der Hebelwirkung der EU-Finanzbeiträge über die Auswahl der finanzierten Projekte und den noch gezielteren Einsatz der verfügbaren EU-Mittel angestrebt. Ein weiteres entscheidendes Prinzip einer solchen Finanzierungsstrategie wäre die Einheitlichkeit der Finanzierungsprioritäten der EU und der Mitgliedstaaten in völligem Einklang mit den Leitlinien.

Um diesen Herausforderungen gerecht zu werden und ohne der demnächst stattfindenden Überprüfung des EU-Haushalts vorzugreifen, sollte die Einrichtung eines integrierten europäischen Finanzierungsrahmens erwogen werden, um die EU-Instrumente für das Verkehrswesen (TEN-V-Programm und TEN-V-bezogene Beiträge des Kohäsionsfonds und der Strukturfonds) zu koordinieren. Über den Finanzierungsrahmen sollten nicht notwendigerweise nur Infrastrukturinvestitionen unterstützt werden, sondern es könnte auch ein Beitrag zur Integration weiterer verkehrspolitischer Komponenten geleistet werden (Marco Polo, SESAR, Technologieeinführung, „grüne“ Korridore, Anbindung der Nachbarländer, Forschung und Entwicklung im Verkehrssektor), um so die Entstehung integrierter Verkehrssysteme zu fördern.

Ein solcher europäischer Finanzierungsrahmen sollte auch Orientierung für nationale Investitionen auf der Grundlage von EU-Prioritäten des TEN-V-Planungsrahmens bieten und könnte so andere Finanzquellen umfassen, z. B. Einnahmen aus Verkehrstätigkeiten.

Voraussetzung für diesen Finanzierungsrahmen wäre die Entwicklung fairer, transparenter und effizienter Kriterien für die Bestimmung der zu unterstützenden Projekte anhand ihres europäischen Mehrwerts.

Der Beitrag des europäischen Finanzierungsrahmens müsste eng mit dem Verkehrsprojektportfolio der EIB abgestimmt werden, um eine maximale Hebelwirkung der

EU-Finanzierung sicherzustellen und vom Know-how der Bank und den Synergien zwischen beiden Einrichtungen zu profitieren. Die EIB könnte mit ihrem Know-how außerdem bereits zu einem früheren Zeitpunkt, bei der Prüfung und Bewertung der Projekte in Zusammenarbeit mit der Kommission und der TEN-V-Exekutivagentur, beteiligt werden. Dadurch könnte auch der notwendige Anreiz für eine stärkere Mobilisierung von privaten Finanzmitteln gegeben werden, indem öffentlich-private Partnerschaften erleichtert werden.

Auf welche Weise können die unterschiedlichen Finanzquellen der EU besser koordiniert und/oder kombiniert werden, damit TEN-V-Projekte schneller durchgeführt und die Ziele der TEN-V-Politik schneller erreicht werden können?

Auf welche Weise können im Rahmen einer EU-Finanzierungsstrategie die unterschiedlichen Finanzquellen der EU und der Mitgliedstaaten sowie öffentliche und private Mittel koordiniert und/oder kombiniert werden?

Wäre die Einrichtung eines europäischen Finanzierungsrahmens ein angemessene Maßnahme, um den Umsetzungsrückstand bei TEN-V-Projekten und den Zielen der TEN-V-Politik aufzuholen?

## **5. RECHTLICHER UND INSTITUTIONELLER RAHMEN DER ÜBERPRÜFUNG DER TEN-V-POLITIK**

Auf der Grundlage der Empfehlungen der Gruppe der Rechtssachverständigen wird die Kommission das folgende Konzept für die Überprüfung der TEN-V-Leitlinien prüfen:

- Kombination der TEN-V-Leitlinien und der TEN-Finanzverordnung, die sich beide auf Artikel 171 AEUV stützen, um die Verbindung zwischen den Prioritäten der TEN-V-Politik und den entsprechenden Finanzmitteln zu stärken und den Rechtsrahmen zu vereinfachen;
- neue Verordnung als gemeinsame Rechtsgrundlage für die Leitlinien und die Gewährung von finanzieller Unterstützung der EU;
- möglicherweise Ergänzung der Rechtsgrundlage in den Verträgen (Artikel 172 AEUV über TEN) durch die Artikel 91 und 100 AEUV (Gemeinsame Verkehrspolitik), je nach dem endgültigen Inhalt des Vorschlagsentwurfs für die TEN-V-Leitlinien;
- in der neuen Verordnung: genaue Festlegung von Zielen, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung gemäß Artikel 290 AEUV an die Kommission, damit diese nicht wesentliche Elemente der Verordnung ergänzen und ändern kann, womit leichter auf bestimmte Entwicklungen reagiert und das Flexibilitätsziel erreicht werden kann;
- Klärung der Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten, die bei der Durchführung der TEN-V-Projekte eine wesentliche Rolle spielen, in unterschiedlichen Projektphasen (Planung, Finanzierung, Umsetzung, Überprüfung).

Auf welche Weise können die oben angeführten neuen Rechtsinstrumente und Bestimmungen für die TEN-V-Politik von Nutzen sein?

### *Anmerkungen*

Die Kommission bittet um Anmerkungen und Vorschläge zu den in dieser Mitteilung dargelegten Ideen und Fragen sowie zu zwei damit zusammenhängenden Dokumenten: Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „TEN-T policy – Background Papers“ und Berichte der Sachverständigengruppen für die TEN-V-Politik, die über die Website für die Überprüfung der TEN-V-Politik zugänglich sind: ([http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent\\_policy\\_review/tent\\_policy\\_review\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/infrastructure/tent_policy_review/tent_policy_review_en.htm)).

Anmerkungen sind bis zum 15. September 2010 an [MOVE-TEN-T-Policy-Revision@ec.europa.eu](mailto:MOVE-TEN-T-Policy-Revision@ec.europa.eu) zu senden.

Die Beiträge werden im Internet veröffentlicht – es sei denn, der jeweilige Verfasser hat Einwände gegen eine Veröffentlichung der personenbezogenen Daten, weil er darin eine Beeinträchtigung seiner berechtigten Interessen sieht. In diesem Fall kann der Beitrag anonym veröffentlicht werden. Berufsverbände, die zu diesem Konsultationspapier Stellung nehmen, werden ersucht, sich im Register der Interessenvertreter einzutragen, falls sie dies nicht bereits getan haben (<http://ec.europa.eu/transparency/regrin/>). Dieses Register wurde im Rahmen der Europäischen Transparenzinitiative eingerichtet, um der Kommission und der Öffentlichkeit Informationen über die Ziele, die Finanzierung und die Strukturen von Interessenvertretern zukommen zu lassen.

Die Kommission, die Verkehrsminister der EU, die Mitglieder des Europäischen Parlaments und die Akteure werden die in dieser Mitteilung zur Überprüfung der TEN-V-Politik dargelegten Fragen anlässlich der TEN-V-Tage 2010 erörtern, die die Europäische Kommission gemeinsam mit der spanischen Präsidentschaft am 8. und 9. Juni 2010 in Saragossa organisieren wird. Das Programm, Unterlagen und Berichte sind zugänglich über: [http://ec.europa.eu/transport/publications.doc/2009\\_future\\_of\\_transport\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/transport/publications.doc/2009_future_of_transport_en.pdf).