



Brüssel, den 13. Mai 2022
(OR. fr)

8784/22

LIMITE

TRANS 265
CODEC 619

**Interinstitutionelles Dossier:
2021/0420(COD)**

BERICHT

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	ST 6840/1/22 REV 1 ST 7456/22 ST 7750/22 ST 7919/22
Nr. Komm.dok.:	ST 15109/21
Betr.:	Vorschlag für eine VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1153 und der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 – Sachstandsbericht – Gedankenaustausch

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 14. Dezember 2021 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Änderung der Verordnung (EU) 2021/1153 und der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013¹ vorgelegt. Der Vorschlag wurde im Rahmen eines Pakets von vier Initiativen vorgelegt, mit denen das Verkehrssystem der EU modernisiert und der Übergang zu einer saubereren, umweltfreundlicheren und intelligenteren Mobilität unterstützt werden soll, indem einige seiner zentralen Komponenten verbessert werden, wie etwa das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V), intelligente Verkehrssysteme, grenzüberschreitende und lange Reisen mit der Eisenbahn und die städtische Mobilität.

¹ Dok. ST 15109/21.

2. Der Vorschlag, mit dem die Politik zur Weiterentwicklung des TEN-V überarbeitet wird, zielt darauf ab, bis 2050 ein zuverlässiges, nahtloses und hochwertiges transeuropäisches Verkehrsnetz aufzubauen, das eine nachhaltige Konnektivität in der gesamten Europäischen Union ohne physische Lücken, Engpässe oder fehlende Verbindungen gewährleistet. Dieses Netz soll zur Verwirklichung der Unionsziele im Bereich der nachhaltigen Mobilität, zum reibungslosen Funktionieren des Binnenmarkts sowie zum wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der EU beitragen. Es sollte schrittweise aufgebaut werden, mit Vorschlägen für Zwischenziele bis 2030, 2040 und 2050.
3. Mit dem Vorschlag werden hauptsächlich die folgenden vier Ziele verfolgt:
 - i) ein umweltfreundlicherer Verkehrssektor, indem eine angemessene Basisinfrastruktur zur Verringerung der Verkehrsüberlastung, der Treibhausgasemissionen und generell der nachteiligen externen Auswirkungen des Verkehrs bereitgestellt wird;
 - ii) ein besserer Verkehrsfluss und eine effizientere Beförderung, indem Multimodalität und Interoperabilität zwischen den Verkehrsträgern gefördert und die städtischen Knoten besser ins Netz integriert werden;
 - iii) eine höhere Resilienz des TEN-V gegenüber den negativen Auswirkungen des Klimawandels und anderen Naturgefahren oder vom Menschen verursachten Katastrophen;
 - iv) eine bessere Wirksamkeit der TEN-V-Governance-Instrumente und gestraffte Berichterstattungs- und Überwachungsinstrumente für die Verwirklichung des TEN-V.

II. STAND DER BERATUNGEN IN DEN ANDEREN ORGANEN

4. Das Europäische Parlament hat den Ausschuss für Verkehr und Tourismus (TRAN) als federführenden Ausschuss für diesen Vorschlag benannt. Herr Dominique Riquet (Renew, Frankreich) und Frau Barbara Thaler (PPE, Österreich) wurden als Mitberichterstatter benannt.
5. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat am 23. März 2022 Stellung genommen. Die Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu diesem Vorschlag wird im Oktober 2022 erwartet.

III. STAND DER BERATUNGEN IM RAT

6. Der Vorschlag und die Folgenabschätzung wurden der Gruppe „Intermodaler Verkehr und Vernetzung“ am 6. und 13. Januar 2022 vorgelegt, und die Artikel wurden anschließend zwischen Januar und Mai 2022 eingehend geprüft. Die Gruppe hat den Vorschlag in diesem Halbjahr in rund fünfzehn Sitzungen geprüft. Nach einer eingehenden Überprüfung der einzelnen Kapitel im Januar und Februar hat der Vorsitz mehrere Vermerke mit Fragen an die Delegationen zu den wichtigsten Aspekten des Vorschlags erstellt und die Mitgliedstaaten aufgefordert, Leitlinien zu den erörterten Themen vorzulegen, um das individuelle und gemeinsame Verständnis bezüglich der kritischen Punkte zu erleichtern.
7. Anschließend hat der Vorsitz mehrere Kompromissvorschläge² ausgearbeitet, die sich auf wesentliche Teile des Vorschlags beziehen, und dabei versucht, den meisten Bemerkungen der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen.

IV. WICHTIGSTE FRAGEN UND FORTSCHRITTE

Allgemeines

8. Die Delegationen begrüßten generell die Überarbeitung der Verordnung, die die Gelegenheit bietet, einen Beitrag zur Entwicklung eines nachhaltigen, effizienten und resilienten einheitlichen europäischen Verkehrsraums zu leisten. Auch der Vorschlag, dieses Netz in drei Phasen (2030 für das Kernnetz, 2040 für das erweiterte Kernnetz bzw. 2050 für das Gesamtnetz) auszubauen oder zu modernisieren, wurde unterstützt.
9. Der Vorschlag, die Streckenführung der Korridore für den Schienengüterverkehr auf die Kernnetzkorridore abzustimmen, um so europäische Verkehrskorridore zu schaffen, wurde ebenfalls begrüßt.

² Dok. ST 6840/1/22 REV 1,
Dok. ST 7456/22,
Dok. ST 7750/22,
Dok. ST 7919/22.

10. Mehrere Delegationen hoben hervor, dass Wechselwirkungen zwischen dem TEN-V-Vorschlag und anderen Vorschlägen im Bereich der Verkehrspolitik, insbesondere der Verordnung über den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und der Richtlinie über intelligente Verkehrssysteme, bestehen, und sie betonten, wie wichtig es sei, weiterhin für Kohärenz zwischen diesen Vorschlägen zu sorgen.
11. Generell stellten die Delegationen fest, dass die Anforderungen, die für das gesamte Kernnetz zu erfüllen sind, durch den Vorschlag erheblich erhöht werden, wobei das Hauptziel darin besteht, über eine einheitliche, leistungsfähige und vollständig interoperable Infrastruktur zu verfügen, um zu Dekarbonisierung und Multimodalität beizutragen. Zu diesem Zweck sieht der Vorschlag unter anderem vor, dass die meisten Anforderungen an die Infrastruktur für den Schienengüterverkehr, die derzeit für das Kernnetz gelten, auch auf das neue Kernnetz und das Gesamtnetz, einschließlich der Verbindungen auf der letzten Meile, ausgeweitet werden. Darüber hinaus schlägt die Kommission vor, bestimmte Verpflichtungen früher umzusetzen als in der geltenden Verordnung vorgesehen. Obwohl die Mitgliedstaaten generell den Grundsatz höherer Anforderungen nicht in Frage gestellt hatten, betonten viele von ihnen, dass diese Anforderungen verhältnismäßig und an die Funktionen und das erwartete künftige Verkehrsaufkommen angepasst sein müssen. In diesem Zusammenhang wurden insbesondere Bedenken hinsichtlich der zunehmenden Anforderungen an das erweiterte Kernnetz und das Gesamtnetz geäußert.
12. Darüber hinaus wiesen mehrere Mitgliedstaaten darauf hin, dass für den weiteren Ausbau des TEN-V, einschließlich der Anwendung der neuen Anforderungen und bestimmter vorgezogener Fristen, erhebliche Investitionen seitens der Mitgliedstaaten erforderlich wären. Diese Investitionen werden von der Kommission auf jährlich 50 Mrd. EUR im Rahmen der derzeitigen Verordnung und auf weitere 16 Mrd. EUR pro Jahr bis 2050 infolge der Überarbeitung geschätzt. Mehrere Mitgliedstaaten betonten daher, dass es in Anbetracht ihrer finanziellen Kapazitäten wichtig sei, realistisch zu bleiben, und dass sie bei diesen Anstrengungen unterstützt werden müssen, indem über den derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmen hinaus, auch für Vorhaben im Zusammenhang mit dem erweiterten TEN-V-Kernnetz und dem Gesamtnetz, angemessene Finanzmittel bereitgestellt werden.

Anmerkungen zu spezifischen Fragen

13. **Allgemeine Grundsätze und allgemeine Bestimmungen** (Kapitel I und II): Der Vorsitz hat zwei Kompromissvorschläge ausgearbeitet, mit denen – unter Beibehaltung des Grundgedankens und der Zielsetzung des Kommissionsvorschlags – versucht wird, bestimmte Aspekte zu präzisieren und zu klären und den von den Mitgliedstaaten geäußerten Bedenken größtenteils Rechnung zu tragen; insbesondere die Wiederaufnahme der Formulierung zur Ausgereiftheit der Projekte, zur Einhaltung der rechtlichen Verfahren und zur Verfügbarkeit von Finanzmitteln, ohne den finanziellen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten vorzugreifen, war auf besonders große Skepsis gestoßen. Die im jüngsten Kompromisstext (ST 6840/1/22 REV 1) vorgenommenen Änderungen wurden von den Delegationen weitestgehend unterstützt.
14. **Bestimmungen zu den Vorgaben für jeden einzelnen Verkehrsträger** (Kapitel III): Den Artikeln des Kapitels III des Vorschlags kommt eine besonders große Bedeutung zu, da sie die spezifischen Vorgaben für die einzelnen Verkehrsträger sowie für die multimodalen Güterterminals und städtischen Knoten enthalten.
- (i) **Schienerverkehrsinfrastruktur:** Die zentrale Rolle des Schienenverkehrs bei der Verwirklichung der Ziele einer nachhaltigen europäischen Verkehrspolitik wurde sowohl in Bezug auf den Güter- als auch den Personenverkehr weitgehend anerkannt. Gleichzeitig gaben die neu aufgenommenen Anforderungen Anlass zu verschiedenen Fragen und Bedenken, so etwa der Standard von mindestens P400, der Einsatz von Zügen mit einer Mindestlänge von 740 m für den Gütertransport auf dem gesamten Netz, die Mindestgeschwindigkeit von 160 km/h auf Personenverkehrsstrecken des Kernnetzes und des erweiterten Kernnetzes, die schnellere Einführung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERTMS) bei gleichzeitiger Stilllegung der Signalsysteme der Klasse B im gesamten Netz und die Ausweitung der Anforderungen auf alle Verbindungen auf der letzte Meile. Zur Umsetzung dieser Anforderungen werden sehr hohe Investitionen und umfangreiche Arbeiten an bestehenden und sogar an erst vor kurzem fertiggestellten Eisenbahnstrecken notwendig sein. Diese Bestimmungen sollen daher später eingehender geprüft werden.

- (ii) **Straßenverkehrsinfrastruktur:** Da mit dem Vorschlag die Straßenverkehrssicherheit erhöht werden soll, soll insbesondere die Verpflichtung, Straßen mit Mittelstreifen ohne höhengleiche Kreuzungen und ohne Anwohnerzufahrten zu bauen, künftig für das gesamte Netz gelten. Diese Bestimmung wurde von den Mitgliedstaaten hinterfragt, wobei einige auf ihre Unverhältnismäßigkeit unter bestimmten Umständen verwiesen und geltend machten, dass die Infrastruktur nur einer der Faktoren für eine höhere Straßenverkehrssicherheit sei.
- (iii) **Luftverkehrsinfrastruktur:** Die Mitgliedstaaten unterstützten generell das Ziel, die Anbindung von Flughäfen an das Schienenverkehrsnetz zu verbessern. Das Ziel, alle Flughäfen des Kernnetzes und die wichtigsten Flughäfen des Gesamtnetzes bis 2030 bzw. 2050 an das Eisenbahnfernverkehrsnetz anzubinden, hat sich jedoch als sehr ambitioniert und für einige Mitgliedstaaten schwer erreichbar herausgestellt. Aus diesem Grund forderten mehrere Delegationen, umfangreichere Ausnahmen vorzusehen und diese zu präzisieren; dabei schlugen einige vor, dass umweltfreundliche öffentliche Personenverkehrsdienste als mögliche Alternative zu einer direkten Bahnverbindung zum Flughafen gelten sollten.
- (iv) **Infrastruktur des Binnenschiffsverkehrs:** Selbst wenn die Förderung des Binnenschiffsverkehrs im Grundsatz weitgehend unterstützt wurde, hat die den Mitgliedstaaten auferlegte Verpflichtung, zumindest zu bestimmten Jahreszeiten eine Wassertiefe des Fahrwassers von mindestens 2,5 m und eine Mindesthöhe unter Brücken von 5,25 m bei festgelegten Referenzwasserständen zu gewährleisten, Zweifel an ihrer Auslegung aufkommen lassen. Einige Delegationen vertraten ferner die Auffassung, dass die der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse zu weit gefasst sind und begrenzt werden sollten. Diese Bestimmungen sollen daher später eingehender geprüft werden.
- (v) **Seeverkehrsinfrastruktur:** Die Mitgliedstaaten begrüßten generell sehr den Gedanken eines europäischen Seeverkehrsraums und die Einbeziehung des Kurzstreckenseeverkehrs zwischen Häfen desselben Mitgliedstaats. Einige Mitgliedstaaten äußerten Bedenken hinsichtlich der Verpflichtung, Seehäfen des Gesamtnetzes an die Eisenbahninfrastruktur anzubinden, da dies in einigen Fällen hohe Investitionen nach sich ziehen könnte.

- (vi) **Multimodale Güterterminals:** Es wurde allgemein davon ausgegangen, dass multimodale Terminals im Interesse einer besseren Integration der Verkehrsträger und für den Übergang zu effizienteren und nachhaltigeren Verkehrsträgern äußerst wichtig sind. Obwohl der Ansatz, den Ausbau solcher Terminals zu begleiten und zu fördern, grundsätzlich weitgehend unterstützt wurde, äußerten sich mehrere Delegationen besorgt, dass die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet werden sollen, bis 2040 ein multimodales Güterterminal pro städtischen Knoten zu gewährleisten. Viele von ihnen wiesen darauf hin, dass multimodale Güterterminals in erster Linie von privaten Unternehmen entwickelt wurden und betrieben werden, die keine vertraglichen oder rechtlichen Beziehungen zu den Behörden unterhalten. Sie äußerten daher Zweifel daran, die strengen Verpflichtungen den Mitgliedstaaten aufzuerlegen.
- (vii) **Städtische Knoten:** Das Ziel, die städtischen Knoten besser in das Netz einzubinden, um insbesondere die Verbindungen auf der letzten Meile zu verbessern, wurde generell unterstützt und die Bedeutung der Pläne für eine nachhaltige städtische Mobilität bei der Verwirklichung einer nachhaltigen Stadtentwicklung wurde anerkannt. Zugleich waren mehrere Mitgliedstaaten der Auffassung, dass die vorgeschriebene Einführung von Plänen für eine nachhaltige städtische Mobilität und die Überwachung der Daten bis zum 31. Dezember 2025 sowie die vorgeschriebene Einrichtung von multimodalen Güterterminals für städtische Knoten, eine große Herausforderung darstellen. Darüber hinaus hoben mehrere Mitgliedstaaten hervor, dass die Planung der nachhaltigen städtischen Mobilität in die Zuständigkeit der lokalen Behörden fällt und somit das Subsidiaritätsprinzip anzuwenden ist.

15. **Vorschriften für einen intelligenten und resilienten Verkehr (Kapitel IV):** Was die Resilienz der Infrastruktur anbelangt, so waren sich die Delegationen darin einig, dass dieser Herausforderung in vollem Umfang Rechnung getragen werden muss, wobei sie einräumten, dass angesichts der Vielfalt der Vorhaben von gemeinsamem Interesse, von denen einige auf private Bauträger oder Gebietskörperschaften entfallen, dies schwerlich eine ausschließliche Zuständigkeit der Mitgliedstaaten sein könne. Mehrere Delegationen sind der Ansicht, dass die zusätzlichen Anforderungen an die Klimaresilienz präzisiert werden sollten, um die Rechtssicherheit der Projekte zu gewährleisten.

Hinsichtlich der Instandhaltung der Infrastruktur erkannten die Delegationen mehrheitlich an, wie entscheidend diese für die Aufrechterhaltung eines hohen Dienstleistungs- und Sicherheitsniveaus der TEN-V-Infrastruktur ist, waren allerdings der Auffassung, dass die diesbezüglichen Bestimmungen den Mitgliedstaaten mehrere neue Verpflichtungen auferlegen, die sich erheblich auf die Planung und die Instandhaltungskosten der Infrastruktur auswirken würden, wobei die Zuständigkeit und Finanzierung derzeit allein bei den Mitgliedstaaten liegt. Der Artikel über die Risiken für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung wurde bisher nicht im Detail erörtert.

16. **Umsetzung des Instruments der europäischen Verkehrskorridore und horizontalen Prioritäten – Governance-Strukturen** (Kapitel V): Die Mitgliedstaaten unterstützten im Allgemeinen die Tätigkeit der europäischen Koordinatoren, insbesondere in deren Funktion als neutraler Mittler bei der Verwirklichung des TEN-V-Netzes; sie sprachen sich daher für eine Ausweitung deren Tätigkeitsbereichs aus. Einige Mitgliedstaaten waren jedoch der Auffassung, dass einige der vorgeschlagenen Aufgaben deutlich über diese Funktion hinausgehen und zu einer Überlastung der Koordinatoren führen könnten. Sie hielten es insbesondere für notwendig, zu vermeiden, dass ein Koordinator zu stark in die operativen Aspekte eingebunden wird, und waren der Ansicht, dass die Aufgabenteilung mit den Leitungsgremien der Schienengüterverkehrskorridore klar geregelt werden sollte. Darüber hinaus äußerte eine beträchtliche Zahl von Delegationen Vorbehalte gegen die Bestimmung, mit der die Kommission ermächtigt wird, Durchführungsrechtsakte für jeden Arbeitsplan für die europäischen Verkehrskorridore und die beiden horizontalen Prioritäten zu erlassen. Sie zweifelten den Mehrwert dieser Bestimmung an, die sie für schwerfällig halten, und hinterfragten die Modalitäten für die Festlegung verbindlicher Zwischenziele und von Prioritäten sowie die Planung von Infrastrukturprojekten in einem Mitgliedstaat – einer nationalen Zuständigkeit – unter Einhaltung der Leitlinien der Union.

17. **Gemeinsame Bestimmungen (Kapitel VI):** Mehrere Mitgliedstaaten erkannten zwar die Bedeutung der Berichterstattung an, äußerten sich jedoch besorgt über die steigende Anzahl von Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Datenübermittlung; sie sprachen sich dafür aus, den Verwaltungsaufwand nicht übermäßig zu erhöhen, beispielsweise durch die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Meldung.

Was die Verpflichtung zur Anpassung der nationalen Pläne an die Verkehrspolitik der EU anbelangt, so erkannten die Delegationen an, wie wichtig es ist, dass die nationalen Pläne mit den auf EU-Ebene eingegangenen Verpflichtungen im Einklang stehen. Sie betonten außerdem, dass diese Pläne häufig einen größeren Bereich umfassen und europäische, nationale und lokale Herausforderungen in den Blick nehmen sollten. Darüber hinaus erklärten mehrere Delegationen, dass es schwierig sei, die vorgeschlagenen Fristen für die Übermittlung einzuhalten und zunächst die Kommission zu ihren Planentwürfen zu konsultieren, ehe diese angenommen werden können. Nicht zuletzt muss noch der Artikel über die Änderungen der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 eingehend geprüft werden.

Sonstiges

18. **Ausnahmen:** Der Vorschlag sieht vor, dass in hinreichend begründeten Fällen und unter bestimmten Voraussetzungen Ausnahmen von bestimmten Anforderungen beantragt werden können; hierzu ist insbesondere in jedem Einzelfall eine sozioökonomische Analyse vorzulegen. Die Ausnahmen würden von der Kommission im Wege von Durchführungsrechtsakten gewährt.

Die Mitgliedstaaten begrüßten zwar die Möglichkeit, Ausnahmen zu beantragen, waren jedoch der Ansicht, dass sich das vorgeschlagene Verfahren insbesondere aufgrund der Vielfalt und der Größe des TEN-V-Netzes sowie der erwarteten hohen Anforderungen als aufwändig erweisen könnte. Aus Gründen der Wirksamkeit und Berechenbarkeit und zur Verringerung des Verwaltungsaufwands sowohl für die Kommission als auch die Interessenträger schlugen mehrere Mitgliedstaaten vor, eine umfassendere und allgemeinere Ausnahmeregelung einzuführen, die für die einschlägigen Bestimmungen des Vorschlags gelten würde.

19. **Karten:** Mehrere Mitgliedstaaten haben schriftliche Bemerkungen zu den dem Vorschlag beigefügten Karten eingereicht, die allerdings noch nicht geprüft worden sind. Der Vorsitz beabsichtigt, sie im Juni zusammen mit den betreffenden Mitgliedstaaten und unter Einbeziehung des nächsten Vorsitzes zu erörtern, sodass die Kontinuität der Beratungen gewährleistet ist.

V. FAZIT

Der Vorsitz ist der Auffassung, dass bei dem Vorschlag erhebliche Fortschritte erzielt wurden und dass die bisherige Arbeit eine solide Grundlage für alle weiteren Beratungen im Rat bildet.

Die Ministerinnen und Minister werden im Hinblick auf die Tagung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie) am 2. Juni 2022 ersucht, den Sachstandsbericht zur Kenntnis zu nehmen und einen Gedankenaustausch über die beiden in der Anlage enthaltenen Fragen zu führen.

Wie aus dem Sachstandsbericht ersichtlich, haben die fachlichen Beratungen im Rat zu Fortschritten bei einem gemeinsamen Verständnis bezüglich der kritischen Punkte geführt. Um auf dem Weg zu einem gemeinsamen Standpunkt des Rates weiter voranzukommen, ersucht der Vorsitz die Ministerinnen und Minister, innerhalb einer Redezeit von höchstens 3 Minuten ihre Leitlinien zu folgenden Punkten darzulegen:

1. Welche wichtigen Punkte möchten Sie in Bezug auf die fünf bereichsübergreifenden Kapitel (I, II, IV, V, VI) des Kommissionsvorschlags und in Bezug auf die Ausrichtung der bisherigen Arbeit an diesen fünf Kapiteln erörtern?
2. In Kapitel III sind die spezifischen Anforderungen für jeden Verkehrsträger sowie für städtische Knoten und multimodale Güterterminals festgelegt. Wie beurteilen Sie den von der Kommission vorgeschlagenen Ansatz für dieses Kapitel?