



Bundesministerium für
Verkehr, Innovation und Technologie
Abteilung II/INFRA1
(Infrastrukturfinanzierung - ökonomische
Angelegenheiten der Eisenbahn)
Radetzkystraße 2
1030 Wien

BUNDESARBEITSKAMMER
PRINZ EUGEN STRASSE 20-22
1040 WIEN
wien.arbeiterkammer.at
DVR 0063673
ERREICHBAR MIT DER LINIE D

Ihr Zeichen	Unser Zeichen	Bearbeiter/in	Tel 501 65	Fax 501 65	Datum
BMVIT- 125.255/0061- II/INFRA1/2018	UV/GSt/TH/SP	Thomas Hader	DW 12668	DW 12105	05.09.2018

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr 1316/2013 und (EU) 283/2014

Die Bundesarbeitskammer (BAK) bedankt sich für die Übermittlung des Verordnungsentwurfs, der die Kofinanzierung europäischer Infrastrukturvorhaben zum Gegenstand hat.

Der weitere Ausbau der transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V) und die Möglichkeit der europäischen Kofinanzierung ist aus Sicht der BAK zu begrüßen. Die Verwendung von Mitteln aus der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) für militärische Zwecke wird abgelehnt. Österreich könnte Kofinanzierungen nur dann im vollen Umfang ausschöpfen, wenn es von seiner Neutralität abweicht. Positiv aus Sicht der BAK ist, dass die Europäischen Kommission (EK) im Zuge der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten einen Beitrag zu den Klimazielen leisten möchte. Zu kritisieren ist allerdings, dass sich diese Vision in den entsprechenden Abschnitten der Verordnung nicht wiederfindet. Aus Sicht der BAK ist der Verordnungsentwurf in Bezug auf die Evaluierung der Investitionen nachzubessern.

Grundlegendes

Mit dem vorliegenden Verordnungsvorschlag soll die Rechtsgrundlage für die Kofinanzierung von europäischen Infrastrukturen im Rahmen der CEF für den Zeitraum 2021 bis 2027 geschaffen und damit die Verordnung 1316/2013¹, die für den Zeitraum 2014 bis 2020 gilt, außer Kraft gesetzt werden. Die vorliegende Stellungnahme bezieht sich ausschließlich auf die Punkte zum Verkehr (also TEN-V, neben diesem umfasst die CEF auch Energie- und

¹ Verordnung (EU) Nr 1316/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der CEF, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr 680/2007 und (EG) Nr 67/2010

digitale Infrastrukturen, die ebenfalls aufzuhebende Verordnung 283/2014² bezieht sich auf Telekommunikationsinfrastruktur). Im Verkehrsbereich soll die CEF zur Vollendung der beiden Ebenen der TEN-V beitragen. So soll das Kernnetz bis 2030 und das Gesamtnetz bis 2050 vollendet sein und der Übergang zu einer intelligenten, nachhaltigen, inklusiven, sicheren und geschützten Mobilität unterstützt werden. Details zu den TEN-V (ua Korridore, Ausstattung) sind in EU-Verordnung 1315/2013³ geregelt.

Die Finanzierung von Verkehrsinfrastruktur schafft einerseits Beschäftigung durch Bauprojekte und andererseits entstehen dauerhafte Arbeitsplätze bei deren Betrieb und Nutzung durch die Verkehrsträger. So waren 2015 EU-weit rund 11,2 Mio Erwerbstätige im Bereich Transport und Lagerei beschäftigt und erwirtschafteten 651 Mrd Euro. Der weitere Ausbau der TEN-V und die Möglichkeit der europäischen Kofinanzierung ist aus Sicht der BAK zu begrüßen. Qualitativ hochwertige Arbeitsplätze entstehen aber nur dann, wenn die finanziellen Mittel für den Infrastrukturausbau auch an entsprechende Standards gekoppelt sind. Die BAK sieht es deshalb als erforderlich an, dass im Rahmen der CEF Projekte am TEN-V gefördert werden müssen, die eine ausreichende Verfügbarkeit von Rastplätzen auf Autobahnen mit sicheren und gesicherten Parkplätzen für BerufslenkerInnen zum Ziel haben. Diese Infrastrukturkomponente ist Voraussetzung für die allgemeine Verkehrssicherheit und die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Lenk- und Ruhezeiten von BerufslenkerInnen. Uns ist bewusst, dass der vorliegende Verordnungsentwurf auf Aspekte der EU-Kofinanzierung von Infrastrukturprojekten fokussiert. Dennoch ist es uns wichtig, darauf hinzuweisen, dass es mit dem Ausbau der Infrastrukturen alleine nicht getan ist und dass zahlreiche Rahmenbedingungen zur Schaffung von hochwertigen Arbeitsplätzen im Verkehrsbereich und zur Umsetzung eines nachhaltigeren Verkehrssystems im Einflussbereich der EK liegen. Gerade im gewerblichen Straßenverkehr ist es bislang nicht gelungen, Lohn- und Sozialdumping zu unterbinden. Zudem sind die Einsatzbedingungen für die Beschäftigten, vor allem dann, wenn sie über Wochen von ihren Familien getrennt sind, zunehmend unzumutbar. Aus Sicht der BAK braucht es daher auch dringend wirksame Strafbestimmungen und Kontrollen.

Einmal mehr verweisen wir in diesem Zusammenhang auf die grundsätzliche Ungleichbehandlung der verschiedenen Verkehrsträger, die zu massiven Wettbewerbsverzerrungen im Verkehrssystem führen, die insbesondere den umweltfreundlichen Bahnverkehr gegenüber dem Straßenverkehr und dem Flugverkehr benachteiligen. Auch der EU-Rechnungshof weist in seinem aktuellen Bericht⁴ auf diesen Umstand hin: „Unter den verschiedenen Beförderungsarten herrscht ein äußerst scharfer Wettbewerb, wodurch die Nachhaltigkeit der Hochgeschwindigkeitsstrecken beeinträchtigt wird: Zwischen dem Hochgeschwindigkeitsschienenverkehr und anderen Verkehrsträgern bestehen nicht die gleichen Wettbewerbsbedingungen.“ Die Beseitigung von benachteiligenden Rahmenbedingungen hat demnach eine wesentliche Hebelwirkung auch in Richtung eines klima- und ressourcenschonenden Verkehrssystems.

² Verordnung (EU) Nr 283/2014 des europäischen Parlaments und des Rates vom 11. März 2014 über Leitlinien für TEN-V im Bereich der Telekommunikationsinfrastruktur und zur Aufhebung der Entscheidung Nr 1336/97/EG

³ Verordnung (EU) Nr 1315/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines TEN-V und zur Aufhebung des Beschlusses Nr 661/2010/EU

⁴ Sonderbericht Nr 19/2018: Europäisches Hochgeschwindigkeitsschiennetz: keine Realität, sondern ein unwirksamer Flickenteppich <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=46398>

Neben dem systematischen Lohndumping im Straßentransport sind vor allem auch Unterschiede bei Steuern und Abgaben zu nennen. Während im Bahnverkehr auf allen Schienenstrecken Schieneninfrastrukturbenützungsentgelt zu entrichten ist, haben Lkw nur auf den Autobahnen Maut zu zahlen, der Flugverkehr wiederum ist von einer Treibstoffsteuer befreit. Eine volle Anlastung der Infrastrukturkosten bei Transportpreisen im Straßengüterverkehr würde den Bahngüterverkehr stärken. Ebenso würden aber tendenziell auch regionale, kleinräumige Wirtschaftsstrukturen gestärkt, wie eine Analyse der BAK zur Lkw-Maut auf allen Straßen zeigt⁵. Entgegen den von der Wirtschaft geschürten Befürchtungen hat die Einführung der flächendeckenden Lkw-Maut in der Schweiz einen Effekt von 0,1 % auf die Konsumpreise gehabt. Modellrechnungen für Österreich gehen von maximal 0,09 bis 0,11 % Preissteigerungen aus. Unter Berücksichtigung von zu erwartenden kostensparenden Effizienzeffekten ist zu erwarten, dass die Preissteigerungen sogar geringer ausfallen würden. Die BAK fordert die EK daher mit Nachdruck auf, diese Zusammenhänge bei ihren Legislativvorschlägen zu berücksichtigen und sich für eine europäische Verkehrspolitik aus einem Guss und mit einer verpflichtenden Lkw-Maut zumindest auf allen TEN-V-Straßen einzusetzen.

In Bezug auf die Dotierung der Fazilität scheint es im Verordnungsentwurf eine höhere Mittelausstattung gegenüber dem vergangenen Zeitraum zu geben. Im Detail zeigt sich aber, dass von den vorgesehenen circa 19 Mrd Euro, welche auch von jenen Mitgliedstaaten genutzt werden können, die keine Mittel aus dem Kohäsionsfonds erhalten, ein Drittel für die Anpassung der TEN-V an die Erfordernisse der militärischen Mobilität reserviert sind. Es hat den Anschein, dass unter dem Deckmantel des Ausbaus der TEN-V ein beträchtlicher Teil der EU-Gelder in Wahrheit zur Verwirklichung einer Militär- und Verteidigungsunion eingesetzt werden soll, obwohl sich darüber sowohl in der Begründung, als auch in den Erwägungsgründen nur je ein kurzer Absatz wiederfindet. Die BAK lehnt die Verwendung von CEF-Mitteln für militärische Zwecke ab; überdies bedeutet dies, dass Österreich diese Mittel nur dann im vollen Umfang ausschöpfen könnte, wenn es von seiner Neutralität abweicht.

Positiv ist aus Sicht der BAK, dass die EK im Zuge der Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten einen Beitrag zu den Klimazielen leisten möchte. Zu kritisieren ist allerdings, dass sich diese Vision in den entsprechenden Abschnitten der Verordnung nicht wiederfindet. Überhaupt ist das Monitoring der Wirkungen von EU-Finanzierungen im Rahmen der CEF nach wie vor zu wenig im Fokus. Dies hat auch der EU-Rechnungshof jüngst kritisiert und aus Sicht der BAK ist der Verordnungsentwurf in Bezug auf die Evaluierung noch nachzubessern. Europas Städte, in denen 70 % der Bevölkerung leben⁶, stehen vor großen verkehrspolitischen Herausforderungen. Aber während es für militärische Interessen viel Geld gibt, ist das Thema städtische Mobilität keiner eigenen Erwähnung oder Kofinanzierung wert, was aus Sicht der BAK klar zu kritisieren ist. Auch eine etwaige Diskussion über die

⁵ Flächendeckende Lkw-Maut und Nahversorgung - Auswirkungen einer flächendeckenden Lkw-Maut auf Lebensmittelpreise und den ländlichen Raum, Wien 2015 https://wien.arbeiterkammer.at/service/studien/Verkehrundinfrastruktur/Flaechendeckende_Lkw-Maut_und_Nahversorgung.html

⁶ COM (2013) 913 final: Mitteilung der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Gemeinsam für eine wettbewerbsfähige und ressourceneffiziente Mobilität in der Stadt

Ausweitung des bestehenden TEN-V-Kernetzes um bis zu 15 % ist vor diesem Hintergrund abzulehnen.

Ein großes Anliegen des Verordnungsentwurfs ist es, Infrastrukturen vermehrt auch Sektor übergreifend zu planen und zu finanzieren. Hintergrund ist, dass sowohl die Energiebereitstellung (alternative Antriebe) als auch die Digitalisierung (vernetzte, automatisierte Mobilität) wesentliche Handlungsfelder für die verkehrspolitischen Herausforderungen der nächsten Jahre und Jahrzehnte sind. So sollen etwa Anreize für Projekte geschaffen werden, die Verkehr und Energie bzw. Verkehr und Digitalisierung gemeinsam planen und errichten. Dieses Anliegen spiegelt sich nach unserer Ansicht nur ansatzweise in den konkreten Inhalten des Entwurfes wider.

Im Detail nehmen wir zu den einzelnen Punkten wie folgt Stellung:

Geplante Finanzmittel, Finanzierungsformen

Für die Kofinanzierung von Verkehrsinfrastrukturen sieht der Verordnungsentwurf rd 30,6 Mrd Euro vor, das sind knapp 4,4 Mrd Euro mehr als im Zeitraum 2014-2020. Allerdings sieht der Vorschlag als neues Förderziel, mit einem eigenen Budget von 6,5 Mrd Euro, Projekte zur Verbesserung der militärischen Mobilität in Europa vor. Damit umfasst dieser Bereich mehr als ein Fünftel der CEF-Mittel im Verkehrsbereich, gleichzeitig wird das allgemeine Verkehrsbudget im zivilen Bereich ohne die Mittel aus dem Kohäsionsfonds gekürzt.

Die Finanzierung militärischer Verkehrsinfrastruktur über das EU-Budget ist aus Sicht der BAK eindeutig abzulehnen. Der mit einem geplanten EU-BIP-Volumen von 1,11 % ohnehin schon kleine EU-Haushalt darf nicht mit zusätzlichen Aufgaben überstrapaziert werden. Derartige militärische Projekte sollten über die nationalen Verteidigungsbudgets getragen werden, die gegenwärtig (Stand 2018) mit einer finanziellen Ausstattung von 227 Mrd Euro⁷ über rund 41 % mehr an Mitteln verfügen als das gesamte EU-Budget an Geldern aufbieten kann.

	2014-2020	2021-2027	Differenz ⁸
Verkehr gesamt	26,25	30,62	+ 4,36
Allgemeine CEF-Mittel	14,95	12,83	- 2,12
Kohäsionsfonds	11,31	11,29	- 0,02
Militärische Mobilität	0	6,50	+ 6,50
Energie	5,85	8,65	+ 2,80
Digitales	1,14	3,00	+ 1,86
Summe	33,24	42,27	+ 9,02

Tabelle: Gegenüberstellung der CEF-Mittel, in Mrd Euro, gerundet

⁷ European Commission: EU Budget for the future - The European Defence Fund https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-eu-defence-fund_en.pdf

⁸ Abweichungen beruhen auf Rundungsfehlern

Auffallend bei der Mittelausstattung des Programms ist somit, dass die geplanten Mittel der CEF aus dem Kohäsionsfonds mit rd 11,3 Mrd nahezu unverändert sind, jene aus dem allgemeinen Verkehrsbudget jedoch mit 12,8 Mrd nunmehr um 2,1 Mrd weniger ausmachen als im vorigen Programmzeitlauf. Dies trifft all jene Länder, die nicht in die Förderbarkeit des Kohäsionsfonds fallen, aus der Sicht Österreichs ist das als Nachteil einzustufen. Angesichts der enormen Herausforderungen im Verkehrs- und Energiesektor bei der Erreichung der Vorgaben des Pariser Klimaschutzabkommens scheint die Dotierung mit knapp 30 Mrd Euro aus unserer Sicht deutlich zu gering und sollte gegenüber der laufenden Finanzperiode spürbar erhöht werden. Die größere Flexibilität bei der Finanzierung der Infrastrukturprojekte im Verkehrsbereich ist begrüßenswert. Es ist durchaus positiv, wenn CEF-Vorhaben aus mehreren EU-Programmen finanziert werden können. Eine Beteiligung privater Investoren an derartigen Projekten wird aber sehr skeptisch gesehen, weil sie dazu führen kann, dass es zu einer Vergemeinschaftung von Verlusten und einer Privatisierung von Gewinnen kommt.

Militärische Mobilität

Mit gegenständlichem Entwurf sieht die EK für den Zeitraum 2021 bis 2027 mehr als ein Fünftel des Verkehrs-Budgets im Rahmen der CEF für „die Anpassung der TEN-V an die Erfordernisse der militärischen Mobilität“ vor. Anders als im Energiebereich und bei den Digitalen Netzen sind die vorgesehenen 6,5 Mrd Euro allerdings nicht als Höchstbetrag, sondern als Fixbetrag formuliert. Die BAK hält die Neutralität Österreichs für ein unantastbares Gut der österreichischen Verfassung. Hier ist unserer Ansicht nach zumindest zweifelhaft, ob Investitionen in militärische Infrastruktur mit der Neutralität vereinbar sind.

In Erwägungsgrund 14 verweist die EK auf die Mitteilung zum Aktionsplan zur militärischen Mobilität⁹, wo es heißt, „dass der Rat aufgefordert ist, bis Mitte 2018 die militärischen Anforderungen in Bezug auf die Verkehrsinfrastruktur zu prüfen und zu bestätigen, und dass die Dienststellen der Kommission bis 2019 ermitteln sollen, welche Teile des TEN-V für Militärtransporte geeignet sind und welche bestehenden Infrastrukturen modernisiert werden müssen.“ Wir weisen darauf hin, dass eine Mitteilung der Kommission keinen rechtsverbindlichen Charakter hat und damit für uns in Frage steht, ob diese Vorgehensweise überhaupt demokratisch legitimiert ist. Auch die allgemeinen budgetären Anforderungen einer sparsamen und effizienten Mittelverwendung sind in Frage zu stellen, da bislang noch nicht einmal geklärt ist, ob und in welchem Umfang Anpassungen notwendig sind und welche Investitionen es dazu benötigen wird. Schon im Voraus 6,5 Mrd Euro als Fixbetrag zu budgetieren und dann zu eruieren, wo Mittel gebraucht werden könnten, halten wir für eine höchst fragwürdige Finanzgebarung. Nur am Rande sei erwähnt, dass in der angeführten Mitteilung die Mitgliedstaaten auch aufgefordert werden „bei der Errichtung von Verkehrsinfrastrukturen konsequent den militärischen Anforderungen Rechnung zu tragen.“ Weiters ist auch die Rede davon, die Genehmigungsverfahren für militärische Gefahrguttransporte nicht mehr auf Ebene der Mitgliedstaaten, sondern gesamteuropäisch zu regeln und zu vereinfachen, womit zu befürchten ist, dass die einzelstaatlichen Interessen hintangestellt werden sollen.

⁹ JOIN (2018) 5 final: Gemeinsame Mitteilung an das europäische Parlament und den Rat über den Aktionsplan zur militärischen Mobilität

Untermauert wird die Kritik der Zweckmäßigkeit, wenn man berücksichtigt, dass in den Artikeln, in denen Ziele und Maßnahmen näher definiert werden, der Bereich der militärischen Mobilität nicht näher erläutert wird. Namentlich sind dies:

- Art 3 - Ziele: Hier wird nur allgemein von einer Anpassung der TEN-V an die Erfordernisse der militärischen Mobilität gesprochen.
- Art 9 - förderfähige Maßnahmen: Hier wird unter Buchstabe c nur allgemein von Maßnahmen oder bestimmten Tätigkeiten einer Maßnahme gesprochen, mit denen die Anpassung von Verkehrsinfrastrukturen an die Anforderungen der militärischen Mobilität unterstützt werden, um eine militärische Doppelnutzung der Infrastrukturen zu ermöglichen; Konkretisierungen oder Hinweise auf Details fehlen.

Auch im Anhang wird bei den Indikatoren nur vage von der „Zahl der Verkehrsinfrastrukturkomponenten, die an die Anforderungen der militärischen Mobilität angepasst sind“ gesprochen. Zudem ist fraglich, wie das Ziel der Verbesserung der militärischen Mobilität im Hinblick auf die übergreifenden verkehrspolitischen Ziele, wie Klimaschutz und die Gewährleistung von leistbarem und nahtlosen Personen- und Güterverkehr, gewichtet werden sollte. Insgesamt lehnen wir die Verwendung der CEF-Mittel für militärische Mobilität ab, die Schaffung einer eigenen Fazilität für militärische Mobilität wäre nach unserer Ansicht nach ein ehrlicherer und offenerer Zugang, der dann ganz klar auf die Besonderheiten neutraler Staaten eingehen könnte und müsste.

Ziele

Es ist zwar positiv zu vermerken, dass 60 % der Mittel in nachhaltige Verkehrsträger fließen sollen (Erwägungsgrund 4), allerdings findet sich diese Zielvorgabe weder in Art 3 (Ziele) noch in Art 13 (Gewährungskriterien). Im Gegenteil, in Art 13 Abs 1 Buchstabe i) heißt es, dass für die Gewährung einer Kofinanzierung die „Vereinbarkeit mit den Energie- und Klimaplänen der Union und der Mitgliedstaaten“ zu berücksichtigen ist. Wir halten diese Formulierung für zu wenig ambitioniert, viel eher sollten die Anstrengungen der CEF die Erreichung der Klimaziele unterstützen. Wir vermissen daher vor allem in der Formulierung der Ziele (Art 3) Hinweise auf Klimaziele, Urbanisierung, Krisenresilienz der Infrastruktur und einen Verweis auf das Weißbuch Verkehr¹⁰ wo auch weitere Ziele zur Erreichung eines nachhaltigeren Verkehrssystems formuliert sind, wie etwa die Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene oder auch die Verringerung der Verletzten und Toten im Verkehr. In dieser Hinsicht zahnlos sind auch die Details in Anhang Teil II. Dort heißt es, dass 40 % der Mittel für „Maßnahmen für eine intelligente, nachhaltige, inklusive, sichere und geschützte Mobilität“ aufgewendet werden sollen und 60 % für „Maßnahmen in Bezug auf effiziente und miteinander verbundene Netze.“ Damit spielen ökologische Kriterien für einen Großteil der vorgeschlagenen Haushaltsmittel im Verkehrsbereich offenbar keine Rolle.

Zu begrüßen ist aus Sicht der BAK die Festlegung in Art 3 Abs 2 Buchstabe a) Punkt i, einen Beitrag für „effiziente und miteinander verbundene Netze und Infrastrukturen“ sowie auch für

¹⁰ COM (2011) 144: Weissbuch - Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum - Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem

„interoperable Systeme“ (vgl Begründung S 1 letzter Abs und Art 13 Gewährungskriterien) leisten zu wollen. Nur verbundene Netze bringen den höchstmöglichen Mehrwert. Jedenfalls sollten EU-Förderungen für systemfremd ausgestattete Infrastrukturen wie Breit- und Schmalspurbahnen ausgeschlossen werden, sofern sie nicht national (wie etwa in Spanien) oder historisch begründbar sind.

Synergien nutzen, Sektor übergreifende Förderung

Die EK spricht in ihrem Entwurf von einer zunehmenden Konvergenz der Bereiche Verkehr, Energie und Digitales und davon, dass diese Sektoren immer stärker gemeinsam behandelt werden müssen. Man denke an die Energiebereitstellung im Verkehr oder das vernetzte und automatisierte Fahren. Eines der Anliegen des Verordnungsentwurfes ist daher Synergien zu nutzen und Fördermodelle für Projekte zur Verfügung zu stellen, die Sektor übergreifend ausgerichtet sind.

Aus unserer Sicht, wird die Verordnung bei den betreffenden Abschnitten aber nicht konkret genug. So wird in Art 10 zu den Synergien lediglich festgehalten, dass es besondere Gewährungskriterien geben soll, in Art 13 (Gewährungskriterien) sind jedoch keine speziellen Regelungen zu finden und auch in Art 14 (Kofinanzierungssätze) heißt es nur, dass es Nebenelemente gibt, die bei solchen Projekten gefördert werden können, sofern sie nicht denen entsprechen, die ohnehin aus den einzelnen Sektorbudgets der Fazilität gefördert werden. Um Sektor übergreifende Projekte besser zu fördern, sollten unserer Ansicht nach Studien zu diesem Thema angeregt und ein höherer Fördersatz überlegt werden. In diesem Punkt schließen wir uns dem Änderungsantrag 45 des Berichts der Ausschüsse für Industrie, Forschung und Energie sowie für Verkehr und Tourismus im EU-Parlament an¹¹. Dort wird für Art 14 Abs 5 (höchstmöglicher Kofinanzierungssatz für sektorübergreifende Maßnahmen) folgende ergänzende Formulierung vorgeschlagen: „Darüber hinaus kann der für diese Maßnahmen geltende Kofinanzierungssatz um 10 % erhöht werden; der Kofinanzierungssatz darf 90 % der förderfähigen Kosten nicht übersteigen“.

Evaluierung

Aus Sicht der BAK ist zu kritisieren, dass bei der aktuellen Evaluierung der CEF die Verwaltungs- und Finanzkontrolle im Vordergrund steht und andere Kriterien, wie etwa Nachhaltigkeit und Umweltfolgen, fehlen. Im Bericht der Halbzeitbewertung der CEF¹² schlussfolgert die EK sogar selbst: „Darüber hinaus mangelt es dem in der Verordnung festgelegten Leistungsrahmen an klar definierten und soliden Indikatoren.“ Die Kritik der mangelnden Evaluierung wird auch durch den jüngsten EU-Rechnungshofbericht¹³ untermauert. Dort heißt es unter anderem: „Der Hof stellte fest, dass der derzeitige langfristige Plan der EU nicht auf einer glaubwürdigen Analyse basiert, nur geringe Chancen auf Verwirklichung hat und keinen tragfähigen EU-weiten strategischen Ansatz beinhaltet. Auch

¹¹ 2018/0228(COD): Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung der CEF und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr 1316/2013 und (EU) 283/2014, Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie, Ausschuss für Verkehr und Tourismus

¹² COM (2018) 66 final/2: Bericht der Kommission an das europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die Halbzeitbewertung der CEF

¹³ Sonderbericht Nr 19/2018

wenn die Länge der Hochgeschwindigkeitsschienenetze in den einzelnen Mitgliedstaaten wächst, wird das im Jahr 2011 von der Kommission gesteckte Ziel, bis 2030 die in Kilometern ausgedrückte Länge der Hochgeschwindigkeitsstrecken zu verdreifachen, nicht erreicht werden.“

Im vorliegenden Verordnungsentwurf ist zwar in Erwägungsgrund 45 die Rede von angemessenen Überwachungs- und Berichterstattungsmaßnahmen und der Anwendung von geeigneten Indikatoren, in Art 21 (Evaluierung) fehlen jedoch konkrete Ziele und Indikatoren. In Abs 2 wird lediglich der Zeitpunkt der Evaluierung festgelegt: „Die Zwischenevaluierung des Programms erfolgt, sobald ausreichend Informationen über die Programmdurchführung vorliegen, spätestens aber vier Jahre nach Beginn der Programmdurchführung.“ Damit ist die bisher übliche Halbzeitevaluierung ein Jahr nach hinten, nämlich auf 2025, verschoben und findet somit näher zum Ende des Programmzeitlaufes statt. Damit ist zu befürchten, dass Fehlentwicklungen später entdeckt und korrigiert werden können. Die BAK hält es für sinnvoll, dass die EK jedenfalls innerhalb der Halbzeit des abgedeckten Zeitraumes dem Parlament und dem Rat einen Bericht über den Fortlauf vorlegt und die Indikatoren der Messung konkretisiert. Die im Anhang genannten Indikatoren (Zahl der grenzüberschreitenden Verbindungen, Zahl der mit CEF-Unterstützung aufgebauten oder aufgerüsteten Versorgungsstellen für alternative Kraftstoffe, Zahl der unterstützten Maßnahmen zur Verkehrssicherheit) halten wir nicht für ausreichend. Die Kommission hat laut der Verordnung über Leitlinien der Union für den Aufbau eines TEN-V¹⁴ bis 31. Dezember 2023 eine Überprüfung ua der Fortschritte des TEN-V-Ausbaus, sowie der Veränderung der Personen- und Güterverkehrsströme vorzulegen. Festgehalten ist in dieser Verordnung auch eine sozioökonomische Kosten-Nutzen-Analyse der TEN-V-Projekte, die die einschlägigen sozialen, wirtschaftlichen, klimabezogenen und ökologischen Vorteile und Kosten berücksichtigt. Vor diesem Hintergrund ist weder die Verschiebung der CEF-Evaluierung, noch der geringe Detaillierungsgrad der Indikatoren verständlich, vielmehr sollten Synergien für die Berichterstattung genutzt werden.

Ausweitung der TEN-V

In Erwägungsgrund 9 spricht die EK von einer Anpassung der Kernnetzkorridore, um ua der Entwicklung des Netzes Rechnung zu tragen und meint, dass die Kernnetzkorridore im Rahmen dieser Anpassungen nicht um mehr als 15 % verlängert werden sollen. Wir möchten in diesem Zusammenhang festhalten, dass die EK bei ihrer Halbzeitevaluierung¹⁵ von einem Investitionsbedarf für das TEN-V-Kernnetz von 750 Mrd Euro bis 2030 ausgeht und für das Gesamtnetz und andere Verkehrsinvestitionen wie Stadtverkehr etwa das dreifache annimmt. Bei einer derzeitigen Länge von etwa 15.000 Kilometern für alle Kernnetzkorridore bedeutet eine Verlängerung um bis zu 15 % eine Verlängerung der Korridore um über 2.200 Kilometer. Bei der enormen Summe an notwendigen Investitionen halten wir es für wichtig, dass klargestellt ist, dass etwaige Anpassungen des Kernnetzes seine Fertigstellung bis 2030 nicht beeinträchtigen dürfen. Unserer Ansicht nach sollte diese 15 % Toleranz gestrichen werden, auch im Hinblick auf die Empfehlungen des Rechnungshofes, der die Durchführung einer

¹⁴ Verordnung (EU) Nr 1315/2013

¹⁵ COM (2018) 66 final/2

realistischen langfristigen Planung, sowie die Vereinbarung der maßgeblichen und deshalb vorrangig zu errichtenden strategischen Streckenabschnitte mit den Mitgliedstaaten, empfiehlt.

In diesem Zusammenhang ist unserer Ansicht nach auch Art 23 (delegierte Rechtsakte) zu kritisieren. Darin wird der EK die Möglichkeit übertragen, die prioritären Korridore im Rahmen eines delegierten Rechtsaktes zu ändern. Damit wird die Verantwortung für die Infrastrukturpolitik einzelner Mitgliedstaaten und der EU in die Hände der EK gelegt. Aufgrund der starken Verflechtungen von Infrastrukturpolitik mit der Regional-, Umwelt- und Sozialpolitik der Länder hat das weitreichende (regionale) Auswirkungen. Aus Sicht der BAK widerspricht das dem Subsidiaritätsprinzip, eine Befugnisübertragung wird daher abgelehnt, zu wesentlich erscheinen die möglichen Auswirkungen, um sie nicht einer direkten demokratischen Legitimierung zu unterziehen.

Digitalisierung, alternative Kraftstoffe

Im Verordnungsentwurf wird an mehreren Stellen (etwa Erwägungsgründe 6 und 12) das automatisierte und vernetzte Fahren als neue Herausforderung für die Infrastruktur und deren Finanzierung gesehen. Der Verband Deutscher Verkehrsunternehmen hält in seinem Positionspapier fest: „Das autonome Fahrzeug könnte ein Teil des öffentlichen Verkehrssystems werden – es könnte aber auch in weiten Teilen die Existenz des heutigen öffentlichen Nah- und Fernverkehrs in Frage stellen.“¹⁶ Wir begrüßen die Auseinandersetzung mit Automatisierung und Digitalisierung und halten fest, dass dabei der Fokus beim öffentlichen Verkehr und dessen Zubringern liegen muss. Aus Sicht der BAK müssen sich die öffentliche Hand sowie Verkehrsverbünde und Anbieter im Umweltverbund dafür einsetzen, dass autonome Fahrzeuge dort eingesetzt werden, wo sie am meisten Sinn machen. Als Zubringer zum öffentlichen Verkehr vor allem im ländlichen Raum und als Zusatzangebot im städtischen Verkehr, der aber jedenfalls mehr Raum für das Zufußgehen und Radfahren bieten und überwiegend auf den Umweltverbund setzen soll.

Die BAK verlangt, dass vernetztes und automatisiert Fahren zu mehr Nachhaltigkeit im Verkehr, zu höherer Verkehrssicherheit sowie Leistbarkeit von Mobilität beiträgt. Automatisiertes Fahren muss weiters auch zu einer Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im Verkehrssektor führen. Welche Straßen für automatisiertes Fahren adaptiert und freigegeben werden, muss verkehrspolitischen und gesellschaftlichen Zielen folgen. Daher verlangt die BAK, dass die Finanzierung von möglicherweise notwendigen Anpassungen der Verkehrsinfrastruktur durch HerstellerInnen und NutzerInnen der automatisierten Fahrzeuge mitgetragen werden müssen, dauerhafte Subventionen durch die Allgemeinheit werden abgelehnt.

Im Hinblick auf Platooning, verweisen wir darauf, dass dies nicht nur Vorteile hat, sondern mit einer Reihe von offenen Fragen und Problempunkten behaftet ist, ähnlich wie die Diskussion um die Einführung von „Gigalinern“ (kostspielige Anpassungen bei der Infrastruktur, Verkehrssicherheitsfragen etc). Ein Ignorieren dieser auch mit hohen Kosten verbundenen

¹⁶ <https://www.vdv.de/position-autonome-fahrzeuge.pdf>

Aspekte würde zu einem Wettbewerbsnachteil für ökologische Verkehrsträger führen. Es muss daher nicht nur eine umfassende und eingehende technische Beurteilung, sondern auch eine gesamtwirtschaftliche Kosten-Nutzen-Analyse, sowie eine gesellschaftspolitische Diskussion über die Sinnhaftigkeit des Einsatzes dieser neuen Technologie erfolgen.

In Art 9 werden unter den förderfähigen Maßnahmen auch Infrastrukturen für alternative Kraftstoffe genannt. Wir weisen in diesem Zusammenhang vehement darauf hin, dass neue Treibstoffe im motorisierten Individualverkehr das Problem des hohen Infrastrukturbedarfs und andere Themen wie Lärm und Unfälle nicht lösen können und dass dabei auch auf Anforderungen der KonsumentInnen im Hinblick auf Preistransparenz, Benutzerfreundlichkeit und Systemoffenheit (universale Ladestationen) berücksichtigt werden müssen.

Stadtmobilität

Europas Metropolen sind jene Regionen, die als Quelle und Ziel von Mobilität vor großen Herausforderungen stehen, wenn es um die Bewältigung des Verkehrs geht. In Österreich stellen Arbeitswege je nach Verkehrsträger (ÖV, Pkw) rund 40 bis 60 % der Stadtgrenzen überschreitenden Verkehre dar, nur wenige Prozent der ArbeitnehmerInnen sind international unterwegs. Agglomerationen haben zudem enorme Wachstumsraten mit einer entsprechenden Zunahme des Verkehrs. Auf der Seite der Verkehrsabwicklung ist diese dynamische Entwicklung der urbanen Gebiete eine besondere Herausforderung. Letztlich sind bereits heute zu Stoßzeiten die Straßenbahnen und Busse sowie die regionalen Pendlerzüge „voll“ und zahlreiche Straßen und Schienengütertrassen überlastet. Der Verkehr ist sowohl bei den lokal verursachten Luftschadstoffen als auch beim Lärm der stärkste Emittent, Grenzwerte, etwa beim Feinstaub (PM₁₀) oder beim Stickstoffdioxid, werden vielerorts bereits heute überschritten.

Eine Förderung der Agglomerationen bei den wichtigsten Infrastrukturvorhaben, darunter fallen auch Verbindungen für den Regionalverkehr, ist daher erforderlich, um den städtischen Kollaps und damit den Kollaps des gesamten Verkehrssystems zu vermeiden. Möglichkeiten der Förderung von Agglomerationen sieht der Entwurf allerdings nur bedingt vor. Es können nur einige Länder (Bulgarien, Estland, Griechenland, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Rumänien, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern) über Kohäsionsfördermittel den Stadtverkehr finanzieren. Alle anderen Länder, das sind mitunter jene, die das höchste Verkehrsaufkommen zu bewältigen haben und die wichtigsten Wirtschaftszentren der EU darstellen, haben diese Möglichkeit einer Förderung über den Kohäsionsfonds nicht (vgl. 1.4.4. „Vereinbarkeit mit anderen geeigneten Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte“ des Finanzbogens). Sie können nur auf TEN-V-Gelder zur Verwirklichung des EU-Gesamtnetzes (vgl. Anh I VO 1315/2013 EU) zurückgreifen. Darunter fallen etwa Lückenschlüsse bei Hochgeschwindigkeitsstrecken. Es können zwar städtische Knoten gefördert werden, wichtige Verbindungen ins Umland von Städten, welche auch zur Entlastung des Kernnetzes dienen, fallen nur bedingt in die TEN-V-Mittel hinein. Die Fokussierung alleine auf den Hochgeschwindigkeitsverkehr wird auch vom

EU-Rechnungshof¹⁷ kritisiert. Im Bericht heißt es unter anderem, dass sich die Kosten pro eingesparter Minute im Hochgeschwindigkeitsverkehr auf bis zu 369 Mio Euro belaufen, eine ausreichende Berücksichtigung, nämlich bestehende Strecken aufzurüsten, könnte Einsparungen in Milliardenhöhe ermöglichen. Auf die besondere Problematik der Agglomerationen, bietet der EK-Verordnungsvorschlag jedoch keine konkreten Antworten. Die Formulierungen des Art 9 (2) a ii sind jedenfalls zu unkonkret. Nur über die Städte sind die begrüßenswerten EU-Ziele im Klimaschutz (vgl Erwägungsgrund 4) verwirklichtbar.

Nur in den Agglomerationen kann der ökonomische Grundsatz der EU, durch Investitionen den größtmöglichen Mehrwert zu erzielen (vgl Erwägungsgrund 16), entsprochen werden. Dies sowohl beim Erreichen einer maximalen Zahl an Nutznießern als auch bei den positiven Effekten auf Klima, Gesundheit und Wirtschaft. Das Vernachlässigen der Agglomerationen ist daher auch ökonomisch unverantwortlich.

Renate Anderl
Präsidentin
FdRdA

Maria Kubitschek
iV des Direktors
FdRdA

¹⁷ Sonderbericht Nr 19/2018