

# Verkehrspolitik

Sebastian Schäffer

Zu den wichtigsten Errungenschaften der europäischen Verkehrspolitik für den Bürger zählen die umfassenden Fluggastrechte, die Kompensationen für Verspätungen bei Reisen vorsehen, die von einem Flughafen innerhalb der EU starten oder von einer Fluglinie aus einem EU-Mitgliedstaat durchgeführt werden. Der Ausgleich von Schäden durch Unfälle und verlorenes Gepäck wird dabei europaweit einheitlich geregelt. Im vergangenen Jahr wurden diese Rechte nun auch ausgeweitet auf grenzüberschreitende Reisen mit Zügen, Fähren und Kreuzfahrtschiffen auf Meeren, Flüssen, Seen und Kanälen sowie Busse, die auf festgelegten Strecken mit regelmäßigem Halt verkehren. Die drei zentralen Punkte dieser Fahrgastrechte umfassen Diskriminierungsfreiheit für Reisende, genaue, zeitgerechte und zugängliche Informationen sowie unverzügliche und angemessene Hilfeleistungen. Damit ist die EU die erste und einzige Region der Welt, in der Passagiere über alle Verkehrsträger hinweg umfassende und integrierte Rechte genießen.<sup>1</sup>

Im April 2014 wurde zum ersten Mal das „EU Transport Scoreboard“ vorgestellt. Zur leichteren Identifikation von Defiziten sowie deren Beseitigung werden dabei die Leistungen der einzelnen Mitgliedstaaten in 22 verkehrspolitisch relevanten Kategorien verglichen. Das Scoreboard kombiniert Daten unter anderem von Eurostat, der Weltbank und der OECD und präsentiert diese nach den vier Transportarten Straße, Schiene, Wasser und Luft. Die Kategorien können einzeln angezeigt und nach Mitgliedstaaten ausgewertet werden.<sup>2</sup> Deutschland schneidet dabei in den Bereichen Logistik und Innovation besonders gut ab, gehört aber auch zu den Ländern mit den meisten Vertragsverletzungsverfahren im Flugverkehr.

Neben den verkehrsträgerübergreifenden Themen Sicherheit, Umweltschutz und Ausbau der Infrastruktur, versuchte die europäische Verkehrspolitik insbesondere die multimodale Reiseplanung, Information und Ticketservice voranzutreiben. Passagiere sollen dadurch einfacher unterschiedliche Verkehrsmittel gemeinsam und grenzübergreifend buchen und bei etwaigen Problemen über alternative Routen informiert werden.<sup>3</sup>

## Schienerverkehr

Das von der Europäischen Kommission im Januar 2013 vorgelegte vierte Eisenbahnpaket<sup>4</sup> wurde mit breiter Mehrheit im Europäischen Parlament angenommen, allerdings in veränderter Fassung. Während die Vereinheitlichung der Schienensysteme, eine zentrale Fahrzeuggenehmigung für alle Mitgliedstaaten sowie ein einheitliches Ticketing-System

---

1 Passenger rights in the EU – Frequently asked questions, MEMO/13/608.

2 Das „EU Transport Scoreboard“ mit den genannten Funktionen kann unter [http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/scoreboard/index_en.htm) abgerufen werden.

3 Europäische Kommission: Towards a roadmap for delivering EU-wide multimodal travel information, planning and ticketing services, SWD(2014) 194 final, Brüssel, 13.06.2014.

4 Anstehende Herausforderungen im europäischen Bahnverkehr. Viertes Eisenbahnpaket, MEMO/13/45.

bis 2019 großen Zuspruch unter den Parlamentariern fanden, wurde die vorgesehene Zwangstrennung von Schienennetz und Dienstleistern aus dem Paket herausgenommen. Eine Zustimmung von Seiten des Ministerrats steht noch aus, allerdings ist in einigen Mitgliedstaaten – darunter auch die Bundesrepublik Deutschland – die Trennung zwischen Bahnbetrieb und Infrastruktur ebenfalls sehr umstritten, so dass eine Verabschiedung des durch das EP veränderten Maßnahmenpakets noch 2014 möglich erscheint.

Im Rahmen von Horizon 2020, dem größten Forschungs- und Innovationsförderprogramm der EU, fand eine öffentliche Konsultation aller beteiligten Akteure zur Vollendung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums statt. Die Kommission versucht auch auf diesem Weg ihre ambitionierten Ziele für den Schienenverkehr umzusetzen. Insbesondere der Ausbau von Hochgeschwindigkeitsstrecken – hier ist eine Verdreifachung der Länge des bestehenden Schienennetzes bis 2030 vorgesehen – zur mehrheitlichen Beförderung von Passagieren auf mittleren Strecken von über 300 km per Bahn sowie die Verlagerung des Güterverkehrs von der Straße auf die Schiene stehen dabei im Mittelpunkt. Aber auch die Anbindung an andere Verkehrsträger soll damit gewährleistet werden. Bis 2050 sollen alle Seehäfen des Kernnetzes an das Güterschienenverkehrsnetz und, wo möglich, an das Binnenwasserstraßensystem angeschlossen werden. Im selben Zeitraum sollen auch alle Flughäfen des Kernnetzes an das Schienennetz, vorzugsweise an das Hochgeschwindigkeitsschienennetz, angebunden sein.

### **Luftverkehr**

Mit dem Ziel die Kapazitäten des europäischen Luftraums zu verdreifachen, die Kosten des Flugverkehrsmanagement zu halbieren, negative Umweltauswirkungen zu verringern und die Sicherheit zu erhöhen hatte die Kommission im Juni 2013 die Zusammenführung der vier Verordnungen zur Schaffung des Single European Sky (SES) zu einer einzigen Verordnung und die Änderung der Vorschriften für die Europäische Agentur für Flugsicherheit vorgeschlagen. Das Maßnahmenpaket, das sogenannten SES 2+, sollte insbesondere die Schaffung der funktionalen Luftraumblöcke (FAB) vorantreiben, deren Umsetzungsfrist bereits Ende 2012 abgelaufen war.<sup>5</sup> Die FAB wären ein Zwischenschritt zu einem echten einheitlichen Luftraum, auf dem Umwegflüge aufgrund von Ländergrenzen und nationalen Zuständigkeiten vermieden werden sollen. Obwohl von allen beteiligten Akteuren als sinnvoll erachtet, konnte dennoch kein echter Fortschritt erzielt werden. Deshalb hat die Kommission nun ein Vertragsverletzungsverfahren gegen 18 Mitgliedstaaten eingeleitet. Ein Weg aus dem Stillstand der Verhandlungen erscheint dadurch allerdings unwahrscheinlich, da die nationalen Interessen im Bereich der Zuständigkeiten weiterhin dominieren und mit der Zusammenlegung von Kontrollzentren auch Stellenstreichungen verbunden sein werden. Ob das von der Kommission ausgegebene Ziel der Vollendung des gemeinsamen europäischen Luftverkehrsraums, der 58 Länder und rund 1 Milliarde Menschen umfassen würde, bis 2020 erreicht werden kann, ist dadurch höchst fraglich.

Neben dem SES wäre auch die Einbeziehung des Luftverkehrs in den EU-Emissionshandel (European Union Emission Trading System, EU ETS) ein wichtiger Schritt für die Bekämpfung des Klimawandels. Nachdem Anfang 2012 von Seiten der Kommission Flug-

---

5 Frequently Asked Questions: Single Sky: Commission acts to unblock congestion in Europe's airspace, MEMO/13/525

linien, die innerhalb der EU starten und landen, in den EU ETS integriert worden waren, wurde dies kurz darauf aufgrund von Protesten außereuropäischer Fluggesellschaften, insbesondere aus den Vereinigten Staaten von Amerika ausgesetzt, mit dem Ziel eine Einigung bis Ende des Jahres innerhalb der internationalen Luftfahrtorganisation (International Civil Aviation Organization, ICAO) zu erreichen. Obwohl keine Einigung erzielt werden konnte, stimmte das Europäische Parlament einer Verlängerung der Aussetzung bis zum nächsten Treffen der Generalversammlung der ICAO im Jahr 2016 zu. In diesem Kontext versteht die Kommission gleichzeitig den Anteil CO<sub>2</sub>-emissionsarmer Flugkraftstoffe mit einem minimalen Ausstoß von Treibhausgasen auf 40% bis 2050 zu erhöhen.

Im Zusammenhang mit dem Absturz des Fluges MH 17 im Osten der Ukraine wurde die European aviation crisis coordination cell (EACCC) zusammengerufen. Die EACCC wurde im Zuge des Ausbruchs des isländischen Vulkans Eyjafjallajökull 2010 eingesetzt und vereint die europäische Flugsicherung Eurocontrol, die europäische Flugsicherheitsbehörde EASA, die Kommission, die nationalen Regierungen, Fluglotsen-Dienste, Fluggesellschaften und Flughäfen. In Koordination mit der Ratspräsidentschaft soll so eine Aufklärung der Unglücksursache im Rahmen der Richtlinien der ICAO gewährleistet werden.

### **Straßenverkehr**

Zur weiteren Verbesserung der Sicherheit im Straßenverkehr wurde bereits im Jahr 2004 die Europäische Charta für die Straßenverkehrssicherheit geschaffen. Im vergangenen Jahr startete die Plattform in ihre dritte Phase mit dem Motto „Zusammen sind wir Straßenverkehrssicherheit“. Unter Leitung der Europäischen Kommission haben sich mehr als 2.300 öffentliche und private Einrichtungen der Charta verpflichtet und Aktionen und Initiativen durchgeführt, die sich an ihre Mitglieder, Mitarbeiter sowie die übrige Zivilgesellschaft richteten. Die Maßnahmen sollen dazu beitragen, das mittelfristige Ziel der Halbierung der Zahl der Unfalltoten im Straßenverkehr ausgehend vom Stand von 2010 bis zum Jahr 2020 zu erreichen. Langfristig strebt die Kommission die Senkung der Zahl der Unfalltoten auf nahe Null bis zum Jahr 2050 an. Um dieses Ziel zu erreichen müssen höhere Sicherheitsanforderungen an Lkw und Pkw gestellt und Straßenverkehrsvorschriften besser durchgesetzt werden. Eine wichtige Rolle kommt dabei auch der stärkeren Berücksichtigung der Motorradfahrer zu. Zudem sind die Förderung moderner Technologie zur Erhöhung der Sicherheit im Straßenverkehr sowie optimierte Notfall- und Rettungsdienste vorgesehen. In diesem Zusammenhang stand die Übereinkunft der Kommission mit dem Parlament und dem Rat über die Einrichtung einer Infrastruktur für den 112 eCall. Pkws, die mit der entsprechenden Technologie ausgerüstet sind, setzen im Falle eines schweren Unfalls automatisch einen Notruf an die einheitliche europäische Nummer ab. Nach Prognosen könnten dadurch die Rettungskräfte in ländlichen Gegenden doppelt so schnell am Unfallort eintreffen und die Zahl der Todesopfer um 4% sowie die der Schwerverletzten um 6% verringert werden.

### **Binnenschifffahrt**

Ende des Jahres 2013 war das Programm NAIADES ausgelaufen, das eine bessere Nutzung der Binnenwasserwege zum Ziel hatte. Nach Ansicht der Kommission ist der Binnenschifffahrtsverkehr eine sichere Transportform, die mit geringen Kosten verbunden ist und einen vergleichsweise niedrigen CO<sub>2</sub>-Fußabdruck hinterlässt. Um das Potential dieser ener-

gie- und geräuscharmen Transportart voll ausschöpfen zu können, wurde das Nachfolgeprogramm NAIADES II aufgelegt.<sup>6</sup> Bis zum Jahr 2020 sollen insbesondere die Qualität der Infrastruktur verbessert, Innovation gefördert, Arbeitsplätze geschaffen und eine Einbindung der Binnenwasserwege in die multimodale Logistikkette gewährleistet werden.

### **Transeuropäische Netze**

Ende 2013 erließ die Kommission Verordnungen zu den Leitlinien für die Trans-europäischen Verkehrsnetze (TEN-V Leitlinien) und die Verordnung Connecting Europe Facility (CEF). Beide Verordnungen regeln die europäische Finanzierung der Transeuropäischen Netze und sollen zu binnenmarktgerechten Verkehrsinfrastrukturen innerhalb der EU beitragen. Aus der letzten Aufforderungsrunde im Rahmen des TEN-V wurden insgesamt 106 Vorschläge ausgewählt, für die rund 320 Mio. Euro bereitgestellt werden, insbesondere für Projekte, die innovative Wege zur Verringerung des CO<sub>2</sub>-Ausstoß erforschen und die dazu beitragen sollen, die Verkehrsinfrastruktur in Europa weiter zu verbessern. Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für den Verkehrsteil der CEF sind ab September 2014 vorgesehen, bei denen die EU einen Kofinanzierungsbetrag von 40% statt bisher 30% gewährleistet. Für die TEN-V stehen für den Zeitraum 2014-2020 nun EU-Finanzmittel in Höhe von 13,174 Mrd. Euro plus 10 Mrd. Euro aus den Strukturfonds für Kohäsionsländer zur Verfügung. Im Rahmen der CEF stehen rund 26 Mrd. Euro für Investitionen im Verkehrssektor bereit. Die Kommission schätzt, dass bis zu einer möglichen Vollendung des Transeuropäischen Netzes im Jahr 2020 rund 500 Milliarden Euro erforderlich sein werden.

### **Ausblick**

Die italienische Ratspräsidentschaft hat Wachstum und Beschäftigung zu einem ihrer zentralen Themen für die kommenden sechs Monate erklärt. Verkehr und insbesondere Infrastruktur kommen nach Aussagen der Regierung in Rom demnach eine zentrale Rolle zu. Deshalb sollen neben dem vierten Eisenbahnpaket auch die SES 2+ Verhandlungen vorangetrieben werden. Letztendlich wird es aber auf deren Umsetzung in den Mitgliedstaaten ankommen, ob die europäische Verkehrspolitik – wie von der Ratspräsidentschaft gefordert – ein Kernbereich im Kampf gegen den Klimawandel sein kann. Diese Prioritätensetzung innerhalb des Schwerpunkts auf Wachstum und Beschäftigung verdeutlicht aber auch den Stellenwert der europäischen Verkehrspolitik für den Binnenmarkt und die damit verbundene wirtschaftliche Entwicklung der EU.

### **Weiterführende Literatur**

Günter Knies: Der Irrweg regulatorischer Marktspaltung. Zur Novelle des Personenbeförderungsgesetzes in Deutschland, Diskussionsbeitrag, Institut für Verkehrswissenschaft und Regionalpolitik, Freiburg 2013, No. 145.

Kirstin Lindloff/Stefan Kundolf/Nils C. Bandelow: Europäisches Parlament und Interessenverbände als Akteure und Adressaten europäischer Verkehrspolitik: Eine interaktionsorientierte Betrachtung, in: Thomas von Winter/Julia von Blumenthal Interessengruppen und Parlamente, Schriften der DVPW-Sektion Regierungssystem und Regieren in der Bundesrepublik Deutschland 2014, Wiesbaden 2014, S 211-232.

---

6 Europäische Kommission: Mehr Qualität in der Binnenschifffahrt, NAIADES II, KOM(2013) 623 endg., Brüssel, 10.9.2013.