

Straßburg, den 14.12.2021
SWD(2021) 473 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine
VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes, zur
Änderung der Verordnung (EU) 2021/1153 und der Verordnung (EU) Nr. 913/2010
sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU) 1315/2013

{COM(2021) 812 final} - {SEC(2021) 435 final} - {SWD(2021) 471 final} -
{SWD(2021) 472 final}

Zusammenfassung
<p>Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Überarbeitung der Verordnung (EU) 1315/2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V).</p>
A. Handlungsbedarf
<p>Warum? Um welche Problematik geht es?</p> <p>Diese Folgenabschätzung bildet die Grundlage für einen Legislativvorschlag zur Überarbeitung der Verordnung (EU) 1315/2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V). Sie ist eine zentrale Maßnahme des europäischen Grünen Deals und der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität. Ziel der TEN-V-Verordnung ist der Aufbau eines wirksamen EU-weiten und multimodalen Netzwerks aus Eisenbahnstrecken, Binnenwasserstraßen, Kurzstreckenseeverkehrsrouten und Straßen, die mit städtischen Knoten, See- und Binnenhäfen, Flughäfen und Terminals in der gesamten EU verbunden sind. Im Rahmen der Überarbeitung werden die sich nachteilig auf Klima und Umwelt auswirkenden Probleme der unzureichenden bzw. unvollständigen TEN-V-Infrastrukturstandards sowie der fehlenden Integration von Standards für eine Infrastruktur für alternative Kraftstoffe im TEN-V angegangen. Zweitens leidet das TEN-V-Netz unter Kapazitätsengpässen und einer unzureichenden Netzanbindung aller Regionen, was die Multimodalität beeinträchtigt. Drittens müssen die unzureichende Sicherheit und Zuverlässigkeit der TEN-V-Infrastruktur behoben werden. Und schließlich sind die Leitungsinstrumente gemessen an den neuen Erfordernissen ungeeignet, und es bedarf einer Neugestaltung des TEN-V-Netzes, um die Kohärenz mit anderen Maßnahmen zu erhöhen.</p>
<p>Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?</p> <p>Mit der Überarbeitung des TEN-V sollen vier Hauptziele erreicht werden. Erstens soll der Verkehr umweltfreundlicher gemacht werden, indem eine Infrastrukturbasis bereitgestellt wird, die geeignet ist, mittels Anreizen zur Verlagerung der Verkehrsnachfrage auf nachhaltige Verkehrsformen, z. B. durch die Anwendung neuer TEN-V-Standards, Überlastungen zu beheben und Treibhausgasemissionen sowie Luft- und Wasserverschmutzung zu verringern. Zweitens soll der nahtlose und effiziente Verkehr gefördert werden, indem Multimodalität und Interoperabilität zwischen den TEN-V-Verkehrsträgern unterstützt und die städtischen Knoten besser ins Netz integriert werden. Drittens wird angestrebt, die Resilienz des TEN-V gegenüber Klimaveränderungen und anderen Naturkatastrophen oder vom Menschen verursachten Katastrophen zu erhöhen. Nicht zuletzt sollen die Wirksamkeit der TEN-V-Leitungsinstrumente erhöht, die Instrumente für Berichterstattung und Überwachung gestrafft und die Gestaltung des TEN-V-Netzes überarbeitet werden.</p>
<p>Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?</p> <p>Der hohe Mehrwert von TEN-V für die EU ist nach wie vor eine der wichtigsten Schlussfolgerungen der Bewertung der derzeitigen TEN-V-Verordnung. Die Bündelung der Anstrengungen für die Verwirklichung der Vision eines gemeinsamen EU-weiten Verkehrsnetzes mit Schwerpunkt auf der Beseitigung von Engpässen und Schließung von insbesondere grenzüberschreitenden Verbindungslücken wird nachdrücklich als gut voranschreitende Errungenschaft anerkannt, deren Nutzen über den von isolierten einzelstaatlichen Maßnahmen hinausgeht. Die Sicherstellung einer gemeinsamen und kohärenten EU-weiten Grundlage für die Ermittlung von „Vorhaben von gemeinsamem Interesse“ und entsprechend für die Abstimmung der Planungs- und Durchføhrungsbemühungen einer Vielzahl von Akteuren ist von zentraler Bedeutung.</p>
B. Lösungen
<p>Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt? Warum?</p> <p>Um die Ziele der Überarbeitung des TEN-V angemessen zu berücksichtigen, wurden drei politische Optionen (PO) auf ihre wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Auswirkungen hin geprüft. PO1 sieht eine Aktualisierung der bestehenden Qualitätsanforderungen an und Standards für die TEN-V-Infrastruktur vor und bildet die geeignete Grundlage für den Aufbau der Infrastruktur für alternative Kraftstoffe und intelligente Verkehrssysteme. Darüber hinaus umfasst sie Maßnahmen zur Harmonisierung und Straffung der bestehenden TEN-V-Instrumente für Berichterstattung und Überwachung. In Bezug auf das TEN-V-Netz umfasst sie außerdem eine Überprüfung des Verkehrsnetzes und der Verkehrsknoten. PO2 baut auf PO1 auf und sieht eine wesentliche Veränderung vor, indem neue und ehrgeizigere Standards für alle Verkehrsträger eingeführt werden, um zur Dekarbonisierung, Verringerung der Verschmutzung, Digitalisierung, Resilienz und Sicherheit des Verkehrsinfrastruktursystems beizutragen. Darüber hinaus wird mittels besonderer Anforderungen an das Management des Personen- und Güterverkehrs in Städte bzw. aus Städten eine bessere Integration der städtischen Knoten in das TEN-V sichergestellt. Mit PO3 als bevorzugter Option wird die Fertigstellung des TEN-</p>

V beschleunigt, indem die Frist für die Fertigstellung bestimmter Standards und Netzabschnitte von 2050 auf 2040 vorverlegt wird, während die durch PO2 eingeführten ehrgeizigen Standards und Anforderungen beibehalten werden. Außerdem wird damit ein umfassender und kohärenter Ausbau im Netz sichergestellt, der zu einer grundlegenden Überarbeitung der Gestaltung des TEN-V-Netzes führen wird.

Wer unterstützt welche Option?

Die Ergebnisse der Konsultationstätigkeiten zeigen, dass die große Mehrheit der Beteiligten eine Konzentration des TEN-V auf eine Kombination von Maßnahmen bevorzugen würde, die auf Dekarbonisierung, Digitalisierung und den Aufbau „harter“ Infrastruktur entsprechend der Philosophie hinter Option 3 abzielen. Tatsächlich nannten 34 % der Befragten diese Option als erste und zusätzliche 12 % als zweite Wahl. Breite Unterstützung kam vonseiten der Behörden (44 %), Unternehmen (35 %) sowie Bürgerinnen und Bürger (17 %), die diese Option als erste Wahl nannten.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

PO3 birgt erhebliche wirtschaftliche Vorteile, insbesondere einen Anstieg des BIP gegenüber dem Basisszenario in Höhe von 0,4 % im Jahr 2030, 1,3 % im Jahr 2040 und 2,4 % bis 2050. Dies bedeutet einen Anstieg des BIP gegenüber dem Basisszenario in Höhe von 57 Mrd. EUR im Jahr 2030, 229 Mrd. EUR im Jahr 2040 und 467 Mrd. EUR im Jahr 2050. Höhere Investitionen im Bereich des TEN-V schaffen außerdem Arbeitsplätze und führen zu einem Beschäftigungszuwachs gegenüber dem Basisszenario von schätzungsweise 0,1 % im Jahr 2030, 0,3 % im Jahr 2040 und 0,5 % bis 2050, was 200 000 zusätzlichen Beschäftigten im Jahr 2030, 561 000 im Jahr 2040 und 840 000 bis 2050 entspricht. Mit PO3 werden außerdem gute Ergebnisse erzielt, was die Verlagerung der Güter- und Personenverkehrstätigkeit auf nachhaltigere Verkehrsträger betrifft. Die erwartete Umsetzung eines neuen Standards für den Personenschienenverkehr (160 km/h Streckengeschwindigkeit), die Einführung des Lichtraumprofils P400 (das die Beförderung von Sattelaufliegern auf Bahnwaggons ermöglicht) sowie die Ausweitung einiger Schienenstandards vom Kernnetz auf das Gesamtnetz, verknüpft mit der Ausweitung von letzterem, werden voraussichtlich zu einer Zunahme der Schienenverkehrstätigkeit führen. Dies spiegelt sich auch in einem höheren Anteil des Schienenverkehrs an der Verkehrsteilung zulasten des Straßensektors wider. Obgleich der Anteil von Binnenschifffahrt und Seeverkehr an der Verkehrsteilung weitgehend stabil bleibt, ermöglicht die Umsetzung neuer Standards dem Sektor, die voraussichtliche Zunahme des Verkehrsaufkommens in der EU-27 und des innereuropäischen Schiffsverkehrs aufzufangen. Außerdem wird die Verlagerung von der Straße auf emissionsärmere Verkehrsträger, die durch das in PO3 enthaltene Maßnahmenbündel ermöglicht wird, voraussichtlich zu einer Verringerung der CO₂- und Luftschadstoffemissionen führen. Schätzungen zufolge werden sich im Zeitraum 2021-2050 die externen Kosten der CO₂-Emissionen um ca. 387 Mio. EUR gegenüber dem Basisszenario verringern, bei den externen Kosten der Luftverschmutzung liegt der Wert bei ca. 420 Mio. EUR (jeweils in Gegenwartswerten). Darüber hinaus führt die Ausweitung des Autobahnstandards und der damit verbundenen Sicherheitsmerkmale auf alle Netzabschnitte, bei denen ein bestimmter Schwellenwert für das tägliche Verkehrsaufkommen überschritten wird, zu Verbesserungen der Straßenverkehrssicherheit und somit zu einer geringeren Zahl getöteter und verletzter Personen. Schätzungen zufolge werden sich die externen Kosten von Unfällen im Zeitraum 2021-2050 und in Gegenwartswerten um ca. 3930 Mio. EUR gegenüber dem Basisszenario verringern. Die externen Kosten von Überlastungen innerstädtischer Straßen werden im Zeitraum 2021-2050 um geschätzt ca. 2891 Mio. EUR gegenüber dem Basisszenario sinken.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Bei der bevorzugten Option wird das bestmögliche Gleichgewicht zwischen den erreichten Zielen und den Durchführungskosten insgesamt hergestellt. Die Investitionen zur Durchführung aller Maßnahmen im Rahmen von PO3 werden im Zeitraum 2021-2050 und in Gegenwartswerten gegenüber dem Basisszenario mit 247,5 Mrd. EUR veranschlagt. Darüber hinaus werden die Verwaltungskosten für den Privatsektor im Zeitraum 2021-2050 und in Gegenwartswerten auf 8,6 Mio. EUR gegenüber dem Basisszenario geschätzt, und jene für die Behörden auf 25,4 Mio. EUR. Andere Auswirkungen im Zusammenhang mit Lärmemissionen und einem möglichen Verlust der biologischen Vielfalt werden voraussichtlich sehr begrenzt bleiben. Diese sind jedoch schwer zu quantifizieren, weil Lärmbelastigungen in starkem Maße von der lokalen (Verkehrs-)Situation abhängen, und die biologische Vielfalt von der konkreten Lage und den Merkmalen der Infrastruktur. Für beide Fälle werden Maßnahmen, auch unter Wahrung des DNSH-Grundsatzes, in die Überarbeitung des TEN-V aufgenommen.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Der Ausbau der Infrastruktur für kombinierten Schienenverkehr sowie von Terminals wird KMU Möglichkeiten zur Ansiedlung von Dienstleistungen eröffnen, obgleich es in einigen Segmenten auch große Akteure gibt. Als Interessenträger am stärksten betroffen sind die Eisenbahnunternehmen im Güterverkehrsmarkt, die Betreiber

von Schienengüterterminals, Speditionen und Unternehmen in Passagierterminals. Im Straßensektor wird die Verbesserung der Rastplätze und Parksituation für den LKW-Verkehr auf regionalen und Fernstrecken den zahlreichen kleinen, von Kraftfahrern geführten und derzeit zu den kleinsten Unternehmen im Verkehrssektor gehörenden Speditionen zugutekommen, weil diese von einem dichten und hochwertigen Parkplatznetz abhängig sind.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

Die zusätzlichen Verwaltungskosten gegenüber dem Basisszenario sind moderat, insbesondere gemessen an den ehrgeizigen Überarbeitungsplänen im Rahmen von PO3. Schätzungen zufolge und in Gegenwartswerten werden sich die Verwaltungskosten für Behörden im Zeitraum 2021-2050 auf 25,4 Mio. EUR belaufen (d. h. 15,8 Mio. EUR für die Europäische Kommission und 9,6 Mio. EUR für die Behörden der Mitgliedstaaten). Darüber hinaus stammen die Investitionen Schätzungen zufolge größtenteils aus öffentlichen Fördermitteln (nationale öffentliche Mittel, EU-Mittel) und würden sich im Zeitraum 2021-2050 und in Gegenwartswerten auf 244,2 Mrd. EUR gegenüber dem Basisszenario belaufen.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

PO3 fügt dem Kohäsionsziel von TEN-V eine wichtige Dimension hinzu, indem auf dem gesamten EU-Gebiet städtische Knoten festgelegt und die für die regionale Anbindung so wichtigen Passagier-/Güterterminals integriert werden. Außerdem ist PO3 am besten geeignet, Anreize zu setzen, damit die TEN-V-Infrastruktur an den Klimawandel angepasst und ihre Resilienz erhöht wird. Schließlich trägt PO3 erheblich zur Sicherstellung der Kohärenz mit anderen Maßnahmen bei, indem die Gestaltung des TEN-V-Netzes überarbeitet wird (z. B. durch die Schaffung europäischer Verkehrskorridore, die die zwei bestehenden Arten von Korridoren – Kernnetzkorridore und Schienengüterverkehrskorridore – ersetzen).

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Der Legislativvorschlag für die Überarbeitung der Verordnung (EU) 1315/2013 wird im Dezember 2021 erwartet.