

07.12.92

**Empfehlungen
der Ausschüsse**

EG - Fz - U - VP - Wo

zu Punkt der 650. Sitzung des Bundesrates am 18. Dezember 1992

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der
Verordnung (EWG) Nr. 3359/90 zur Durchführung eines
Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im
Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Schaffung eines
transeuropäischen Straßennetzes

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Entwicklung eines
europäischen Binnenwasserstraßennetzes

KOM(92) 231 endg.; Ratsdok. 8065/92

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Gemeinschaften (EG),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U),
der Ausschuß für Verkehr und Post (VP) und
der Ausschuß für Städtebau, Wohnungswesen und Raumordnung (Wo)
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung zu nehmen:

Ausgeliefert am 08. DEZ. 1992

Allgemeines

- EG
VP
1. Der Bundesrat begrüßt, daß die Vorschläge darauf abzielen, europäische Leitpläne für die Verkehrsträger Straße und Binnenwasserstraße zu schaffen sowie zu deren Realisierung durch ein Aktionsprogramm beizutragen. Dies gilt auch für die Absicht der Kommission, weitere Leitschemata für das herkömmliche Schienennetz, den Luftverkehr und die Seeschifffahrt zu erarbeiten, insbesondere vor dem Hintergrund, alle Leitpläne zu einem multimodalen Verkehrssystem zusammenzufassen. Hierdurch könnte gewährleistet werden, daß jeder Verkehrsträger nach seinen spezifischen Merkmalen optimal genutzt und hiermit auch unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsvermeidung den ökologischen Erfordernissen einer zukünftigen Verkehrspolitik Rechnung getragen wird.
- EG
VP
2. Der Bundesrat begrüßt weiterhin die im Änderungsvorschlag der Verordnung zur Durchführung eines Aktionsprogrammes auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur enthaltene Ausweitung der Zielsetzungen, die die Verknüpfung und die Interoperabilität der nationalen Netze und der verschiedenen Verkehrsträger, die Verkehrslenkung, die Sicherheit und den Umweltschutz betreffen, sowie die beabsichtigte Erweiterung der Projektliste.
- EG
VP
(bei Annahme entfällt Ziffer 4)
3. Die Bundesregierung wird gebeten, bei der weiteren Entwicklung der Leitschemata dafür Sorge zu tragen, daß die im Bundesverkehrswegeplan ausgewiesenen Verkehrswege in diese Schemata übernommen werden.
- Wo
4. Die Bundesregierung wird gebeten, die Übereinstimmung der EWG-Vorschriften mit dem Bundesverkehrswegeplan in seiner verabschiedeten Form herzustellen.
- EG
VP
5. Außerdem ist darauf hinzuwirken, daß die Verbindungen zu den Nachbarstaaten - auch wenn diese nicht der EG angehören - angemessen einbezogen und ihrer internationalen Bedeutung entsprechend ausgebaut werden.

Zum Umweltschutz

- EG
U
6. Der Bundesrat betont nochmals, daß der Verkehr eine wesentliche Ursache für die Umweltzerstörung und Energieverschwendung ist und daß im Hinblick auf die Einigung Deutschlands, das Zusammenwachsen Europas und die Öffnung der osteuropäischen Staaten die Verkehrsprobleme nicht mehr mit einer auf

Einzelmaßnahmen oder auf einzelne Verkehrsträger bezogene Verkehrspolitik gelöst werden können.

Der Bundesrat weist darauf hin, daß die Verkehrsinfrastruktur nicht nur ein Schlüsselement für das Funktionieren des Binnenmarktes, sondern vor allem auch eine zentrale "Stellschraube" für die Auswirkungen des Verkehrs auf die Umwelt und das Klima ist.

EG
U

7. Der Bundesrat stellt fest, daß die im Grünbuch für Verkehr und Umwelt dargestellten Auswirkungen des Verkehrs auf die lokale Luftverschmutzung, die Lärmbelästigung und den Treibhauseffekt weitreichende Maßnahmen erfordern, insbesondere, weil Prognosen einen drastischen Anstieg des Verkehrswachstums erwarten lassen. Weil eine nachhaltige Verkehrsentwicklung sich vor allem auch an den kritischen Belastungen für die Umwelt und nicht nur an ökonomisch begründeten Verkehrsleistungen und Wachstumszielen orientieren muß, ist der Bundesrat der Ansicht, daß diese Entwicklung verhindert werden muß. Dies bedeutet eine erhebliche Begrenzung des Straßenverkehrs.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich auch innerhalb der EG für durchgreifende Maßnahmen zur Verkehrsvermeidung, Verkehrsverlagerung und Verkehrsberuhigung einzusetzen. Soweit eine Verkehrsvermeidung nicht möglich ist, ist dafür Sorge zu tragen, daß die Verkehrsleistungszunahme überwiegend über umweltverträgliche Verkehrsmittel abgewickelt wird.

EG
U

8. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung des weiteren auf, sich bei den Investitionen für die Verkehrsinfrastruktur auch innerhalb der EG für eine Konzentration der Investitionsmittel auf Projekte zur Sanierung und zum Ausbau der Schieneninfrastruktur einzusetzen. Er stellt fest, daß der drohende Verkehrsinfarkt durch den Binnenmarkt nur durch den Umbau der Verkehrsinfrastruktur zugunsten öffentlicher Verkehrsmittel verhindert werden kann. Hierbei ist zu berücksichtigen, daß ein immenser Nachholbedarf der Schiene gegenüber der Straße besteht und deshalb eine deutliche Verschiebung des Investitionsverhältnisses zugunsten der Schiene notwendig ist.

EG
U

9. Der Bundesrat bedauert, daß die EG bisher lediglich Vorschläge für Netzleitpläne für den kombinierten Verkehr, den Straßen- und Wasserstraßenverkehr vorgelegt hat und für den unter Umweltgesichtspunkten wichtigsten Verkehrsträger Schiene erst 1993 Leitlinien vorlegen will.

EG
U

10. Der Bundesrat stellt fest, daß ein Ausbau der Straßeninfrastruktur zwangsläufig zu einem höheren Pkw- und Lkw-Verkehrsaufkommen führt. Er weist darauf hin, daß die vorläufige Aufschlüsselung der gemeinschaftlichen Maßnahmen für die verschiedenen Verkehrsträger zu starke Akzente im Bereich der Autobahnen setzt und daß dies mit dem Ziel der EG, bis zum Jahr 2000 die CO₂-Emissionen in der Gemeinschaft auf dem Stand von 1990 zu stabilisieren, nicht zu vereinbaren ist.

EG
U

11. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Binnenschifffahrt unter bestimmten Bedingungen ein ökologisch vergleichsweise günstig zu bewertender, energiesparender und ökonomisch attraktiver Verkehrsträger sein kann. Dies gilt insbesondere im Vergleich zum Lkw-Transport. Diese positiven Merkmale können jedoch nur bei Beachtung wesentlicher Rahmenbedingungen zum Tragen kommen. Insbesondere ist sicherzustellen, daß

- es unter Berücksichtigung der bestehenden und geplanten Eisenbahninfrastruktur vermieden wird, unter hohen Einsatz öffentlicher Mittel der Bahn Transportaufgaben zu entziehen oder Zukunftsmärkte zu verschließen. Dem kombinierten Binnenschiff-/Bahnverkehr sollte daher in gleichem Maße Aufmerksamkeit geschenkt werden, wie dem kombinierten Straßen-/Bahnverkehr. In der "Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften bezüglich der Einrichtung eines Kombinierten Verkehrsnetzes", BR-Drucksache 708/92, sind hierfür Ansätze erkennbar, die allerdings der Erweiterung und Vertiefung bedürfen;
- sich die Verbesserung der Schiffbarkeit der bestehenden Binnenwasserstraßen, insbesondere dann, wenn es sich um naturnahe Flußsysteme handelt, eng an den natürlichen Gegebenheiten orientiert. Das bedeutet insbesondere, daß Nachteile für den Wasserhaushalt, die Gewässerökologie und die betroffenen schützenswerten Naturräume vermieden werden. Ein Ausbau z. B. in Form der Kanalisierung von Flußläufen und durch Bau von Staustufen widerspricht grundsätzlich dieser Zielsetzung.

EG
U

12. Aus diesen Gründen kann die Entwicklung eines zukunftsorientierten Binnenschifffahrtssystems nicht allein auf der Grundlage des Ausbaus bestehender Wasserwege und der Fortführung vorhandener Binnenwasserstraßen erfolgen. Nur vor dem Hintergrund tragfähiger Bedarfsprognosen und der Vermeidung einer subventionierten Konkurrenz zwischen Binnenschifffahrt und Schiene sind unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten positive Effekte möglich. Maßgeblich einfließen müssen in eine Gesamtbewertung auch die ökologischen Auswirkungen von Maßnahmen zur Verbesserung der Schiffbarkeit von Binnenwasserstraßen, wenn die Binnenschifffahrt als vergleichsweise umweltfreundlicher Verkehrsträger förderungswürdig sein soll. Dies gilt insbesondere in den neuen Ländern in den Flußgebieten von Havel, Spree, unterer Oder sowie mittlerer und oberer Elbe.

- EG
U 13. Bei den Kriterien für die Ausarbeitung eines Leitschemas für ein europäisches Wasserstraßennetz müssen in der Kosten-/Nutzenanalyse neben den Unterhaltungs-, Wartungs- und Betriebskosten auch die Ausbaukosten, einschließlich der Ausgleichs- und Ersatzmaßnahmen gem. Umweltverträglichkeitsprüfung, und somit der Faktor Ökologie der erforderlichen Baumaßnahmen berücksichtigt werden. Der Ausbau von Wasserstraßen darf aus ökologischer Sicht nicht ausschließlich in der Umweltfreundlichkeit des Transportmittels und dessen wirtschaftlichem Nutzen begründet sein.
- EG
U 14. Die technische Harmonisierung muß sowohl die Gesamteuropäische Klassifizierung der Schiffsgefäße als auch der Ausbauanforderung an die Verkehrswege (Regelabmessungen) beinhalten. Daraus müssen die mittel- und langfristigen Ziele für die Binnenschiffahrtsachsen in Europa in einem gesamteuropäischen Generalausbauplan abgeleitet und fortgeschrieben werden.
- EG
U 15. Die Mindestanforderungen (Wasserstraßenklassen) an den Ausbau der Binnenschiffahrtsachsen sollten für die jeweiligen Achsen differenziert als mittel- und langfristiges Ziel festgeschrieben werden.
- EG
U 16. Neben der Erhöhung der Sicherheit, der Kapazitätsauslastung und Rationalisierung des Binnenschiffsverkehrs im gesamteuropäischen Wasserstraßenverbund müssen die Verkehrslenkungs- und Überwachungssysteme zur Optimierung vorhandener Wasserstraßen und zur Eingriffsreduzierung beim Ausbau von Wasserstraßen einsetzbar sein.
- Durch ein intelligentes Verkehrslenkungssystem, das z. B. die Möglichkeit einer einschiffigen Befahrbarkeit von Wasserstraßenabschnitten mit größtmöglichen Schiffseinheiten beinhaltet, kann verhindert werden, daß tiefgreifende Ausbaumaßnahmen irreversible Eingriffe in Natur- und Stadträume erfordern.
- EG
U 17. Eine Verbesserung der Straßeninfrastruktur bei der Schaffung eines trans-europäischen Straßennetzes setzt ein einheitliches Verfahren zur Prüfung der Umweltverträglichkeit von Straßenbauprojekten voraus.
- Eine Realisierung dieser Projekte kann demnach erst dann angestrebt werden, wenn die geplanten Baumaßnahmen sowie zu prüfende Alternativen hinsichtlich ihrer Umweltauswirkungen hieran gemessen worden sind.
- EG
U
Wo 18. Der Bundesrat hält es für erforderlich, daß insbesondere die Straßenverkehrsplanung und die schienengebundene Güterverkehrsplanung innerhalb der EG bzw. der EG-Kommission fachlich miteinander abgestimmt werden. Findet diese fachliche Abstimmung nicht statt, besteht die Gefahr, daß es zu Fehlplanungen kommt.

Die Kommission hat in der Vorlage an den Europäischen Rat vom 24. September 1992 (BR-Drucksache 708/92 "Kombinierter Verkehr") die Meinung vertreten, daß "bedeutende Verzerrungen das Marktgeschehen bestimmen". Als Gründe werden die verschiedenartigen Unternehmensstrukturen zur Planung und Finanzierung der Infrastruktur, die Unterschiedlichkeit der externen Kosten zwischen den Verkehrsmitteln und die mögliche Vernachlässigung der tatsächlichen Langfriskosten für die vom Straßengüterverkehr angebotenen Dienste genannt.

Dies führt zu Fehlallokationen am Markt und wirkt sich insbesondere bei fehlender fachlicher Abstimmung zwischen Straßen- und Schienenverkehrsplanung auf die Wirtschaftlichkeit des Güterverkehrs in bestimmten Sektoren aus.

EG
U
Wo

19. Der Bundesrat begrüßt die Aufstellung von Netzschemata für die Infrastrukturen von gemeinschaftlicher Bedeutung unter Beachtung des Subsidiaritätsgrundsatzes und der räumlichen Aspekte, insbesondere der Abstimmung mit den regionalen und lokalen Infrastrukturen.

Der Bundesrat ist dabei der Auffassung, daß bei Infrastrukturvorhaben von gemeinschaftlicher Bedeutung eine qualifizierte finanzielle Beteiligung der Gemeinschaft an konkreten Vorhaben erfolgen muß. Solche Fördermaßnahmen dürfen nicht an EG-Außengrenzen enden, wenn es sich um einen europäischen Lückenschluß handelt. Die finanzielle Beteiligung muß insoweit vorhabensbezogen erfolgen.

Im einzelnen

U
(bei An-
nahme ent-
fällt Ziffer 21)

20. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich aus ökologischen Gesichtspunkten für eine Streichung der Förderung dieser Projekte einzusetzen, soweit eine finanzielle Förderung für Infrastrukturprojekte vorgesehen ist, die im Netzschema auf Seite 59 der Vorlage enthalten sind und soweit es sich bei den Maßnahmen um die Projekte A 44 und A 49 handeln sollte.

Ein Ausbau der Bundesautobahn A 49 über das Bauende bei Bischhausen hinaus hätte erhebliche Eingriffe in Natur und Landschaft zur Folge. Dieser Ausbau ist aber nicht erforderlich, da der überregionale Verkehr über die A 7 bzw. die A 5 abgewickelt werden kann. Am Bauende Bischhausen wird daher ein "qualifizierter Abschluß" des Ausbaus der A 49 angestrebt. Ein weiterer Ausbau der A 49 ist abzulehnen.

Der Neubau der A 44 ist ebenfalls abzulehnen. Stattdessen ist die B 7 leistungsfähig auszubauen. Ein solcher Ausbau würde zu einer größeren Verkehrsentlastung des nachgeordneten Straßennetzes, zu einer schnelleren Realisierung in kleinen Abschnitten und zu einem wesentlich geringeren Eingriff in Natur und Landschaft führen als der Neubau der A 44.

- VP 21. Der Bundesrat weist darauf hin, daß das in dem Verordnungsvorschlag enthaltene Leitschema nicht klar erkennen läßt, welchen Rechtsstatus die jeweiligen Verkehrswege haben sollen. Soweit es sich bei den das Land Hessen betreffenden Maßnahmen um die Projekte A 44 und A 49 handeln sollte, bittet der Bundesrat die Bundesregierung darum, diese Projekte nicht in die finanzielle Förderung aufzunehmen.
- Ein Ausbau der Bundesautobahn A 49 über das Bauende bei Bischhausen hinaus hätte erhebliche Eingriffe in Natur und Landschaft zur Folge. Diese Eingriffe sind nach Auffassung des Bundesrates jedoch nicht erforderlich, weil der überregionale Verkehr über die Bundesautobahnen A 7 und A 5 abgewickelt werden kann. Am Bauende bei Bischhausen ist daher ein "qualifizierter Abschluß" ausreichend. Ein weiterer Ausbau der A 49 sollte aus diesem Grunde unterbleiben.
- Der Bundesrat hält auch einen Neubau der A 44 nicht für erforderlich. Stattdessen sollte die B 7 leistungsfähig ausgebaut werden. Ein solcher Ausbau würde zu einer größeren Verkehrsentlastung des nachgeordneten Straßennetzes, zu einer schnelleren Realisierung in kleinen Abschnitten und zu einem wesentlich geringeren Eingriff in Natur und Landschaft führen als der Neubau der A 44.
- VP 22. Der Bundesrat erinnert insoweit an seinen Beschluß vom 25. September 1992 zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Fernstraßenausbaugesetzes - BR-Drucksache 546/92 (Beschluß) -.
- U 23. Ein Elbeausbau zwischen Lauenburg und Quitzöbel [der über Regulierungsmaßnahmen zur Verstetigung des Wasserstandes hinausgeht] ist mit den Grundzielen der Ökologie und des Erhalts der landeskulturell wertvollen Flußauen und Flußlandschaften nicht zu vereinbaren, zumal, wenn mit anderen Bundeswasserstraßen wie Elbeseiten- und Mittellandkanal Nutzungsalternativen zur Verfügung stehen.
24. []
- VP 25. Der Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3359/90 zur Durchführung eines Aktionsprogramms auf dem Gebiet der Verkehrsinfrastruktur im Hinblick auf die Vollendung des integrierten Verkehrsmarktes bis 1992 sowie der Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Entwicklung eines europäischen Binnenwasserstraßennetzes sollte in Artikel 1 bzw. Artikel 2 dahingehend geändert werden, daß die "Verbindung Twente-Kanal - Mittellandkanal" gestrichen wird.
- Zwischen den niederländischen Häfen und dem Mittellandkanal besteht bereits ein leistungsfähiger Schifffahrtsweg über den Wesel-Datteln-/Rhein-Herne-Kanal, der auch noch ausgebaut wird.

Es ist eine anerkannt politische Zielvorstellung der Bundesregierung und der EG-Kommission, die Küstenschifffahrt als kostengünstigsten und energiespar-samen Verkehrsträger verstärkt zu nutzen. Der Bau des Twente-Kanals würde hier zu verstärktem parallelen Wettbewerb führen und dieser Zielsetzung widersprechen.

In der Mitteilung der Kommission über die Entwicklung eines europäischen Binnenwasserstraßennetzes heißt es in den Kriterien, die für die Aufnahme von Maßnahmen erfüllt sein müssen, unter 3.1.4 "Auch wenn in Anbetracht der vorhandenen Möglichkeiten in diesem Dokument der wirtschaftliche Nutzen eines Ausbaus des Wasserstraßennetzes nicht näher untersucht wird, ist diese Frage dennoch von Bedeutung: Die Einsparungen durch seine Nutzung müssen größer sein als die Unterhaltungs-, Wartungs- und Betriebskosten (Verhältnis Einsparungen/Kosten = 1)." Unter 3.2.1 letzter Absatz wird darauf hin-gewiesen, daß das Ergebnis einer niederländischen Vorstudie diese Wirtschaft-lichkeit des Projektes nicht nachweisen konnte.

Inzwischen ist auch von deutscher Seite die Wirtschaftlichkeit des Kanal-projektes mit negativem Ergebnis überschlägig geprüft worden.

Die neue Wasserstraße wäre überwiegend auf dem Bundesgebiet herzustellen und würde die Probleme der Finanzierung der Maßnahmen des Bundes-verkehrswegeplans '92 nachhaltig verstärken.

Das Projekt ist geeignet, die Wettbewerbslage der Binnenschiffsverkehre über Emden und der Unterweserhäfen nachhaltig zu verschlechtern und damit den Nutzen der laufenden Ausbaumaßnahmen der Ems sowie der Unter- und Mittelweser zu verringern.

- VP 26. Der Vorschlag für eine Entscheidung des Rates für die Entwicklung eines eu-ro-päischen Binnenwasserstraßennetzes sollte in Artikel 2 des Vorschlages ergänzt werden um folgende Maßnahme:

- Vertiefung des Dortmund-Ems-Kanals zwischen Datteln und Bergeshövede.

Diese Maßnahme wird zwar als sonstiges Projekt in der Gemeinschaft in der Mitteilung der Kommission über das europäische Binnenwasserstraßennetz ge-nannt. Der Südabschnitt des Dortmund-Ems-Kanals ist aber ein Engpaß in einem europäischen Binnenwasserstraßennetz, der vorrangig beseitigt werden muß.

- VP 27. In das Leitschema für ein transeuropäisches Straßennetz ist zusätzlich die Nord-Süd-Straßenverbindung Hof-Regensburg-Rosenheim im Zuge der großenteils bereits fertiggestellten Bundesautobahn BAB 93 und der auto-bahnähnlich geplanten Bundesstraße B 15 neu aufzunehmen.

Die genannte Straßenverbindung erhält nach der deutschen Einigung und der Öffnung Osteuropas zunehmende Bedeutung als Nord-Süd-Achse, die den Ballungsraum München umgeht.

- VP 28. In das Leitschema für ein transeuropäisches Straßennetz ist zusätzlich die Ost-West-Verbindung zwischen Frankreich, Deutschland und der Schweiz entlang des Hochrheins im Zuge der geplanten A 98 aufzunehmen.

Es handelt sich um die einzige internationale Ost-West-Verbindung der Europäischen Gemeinschaft zwischen den Ballungsgebieten Freiburg/Mühlhausen/Basel und dem Bodenseegebiet.

B

29. Der Finanzausschuß
empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage Kenntnis zu nehmen.