

**Unterrichtung**  
**durch die Bundesregierung**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über den Ausbau des  
transeuropäischen Verkehrsnetzes:

Neue Formen der Finanzierung - Interoperable elektronische Mautsysteme

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die allgemeine  
Einführung und die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft  
KOM(2003) 132 endg.; Ratsdok. 8893/03

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 9. Mai 2003 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 23. April 2003 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis:      vgl. AE-Nr. 970728,  
Drucksache 1019/98 = AE-Nr. 984360 und  
Drucksache 783/01 = AE-Nr. 012969.

## INHALTSVERZEICHNIS

<b>TEIL I: LEISTUNGSFÄHIGERE FINANZIERUNGS- UND VERWALTUNGSMETHODEN IM DIENSTE DER ENTWICKLUNG DES TRANSEUROPÄISCHEN VERKEHRSNETZES .....</b>	<b>5</b>
1. Finanzierung des transeuropäischen Verkehrsnetzes: gegenwärtige Situation .....	7
1.1. Ein Netz ohne Finanzierung.....	7
1.2. Die Koordinierung der öffentlichen Mittel muss verbessert werden.....	9
1.3. Öffentliche Investitionen in ausgewählte Projekte .....	10
1.4. Die vollständig private Finanzierung.....	10
1.5. Gemeinsame Finanzierung mit öffentlichen und privaten Geldern.....	11
1.6. Die Finanzierung erfordert bessere Rahmenbedingungen.....	14
2. Lösungsansätze .....	16
3. Bessere Koordinierung und Synergien durch neue Strukturen.....	18
3.1. Fonds.....	18
3.2. Strukturen.....	18
3.3. Koordinierung auf Projektebene: Bildung von transnationalen Körperschaften .....	18
3.4. Entwicklung neuer gemeinschaftlicher Finanzierungsinstrumente .....	20
3.5. Unionsbürgschaften für die politischen Risiken des transeuropäischen Verkehrsnetzes .....	21
<b>TEIL II: SCHAFFUNG EINES EUROPÄISCHEN MAUTDIENSTES .....</b>	<b>24</b>
1. Einleitung.....	25
2. Bisherige Normung.....	26
3. Mauteinführung in weiteren Mitgliedstaaten und Situation der Lastkraftwagen .....	26
4. Ziel der Richtlinie .....	28
5. Verwirklichung des Ziels .....	28
6. Satellitenortung und Mobilfunk in Verbindung mit der Mikrowellentechnik ist die kurz- und mittelfristige Lösung, langfristig soll ausschließlich die modernste Technik zum Einsatz kommen.....	29
7. Langfristige technische Lösung für den europäischen Mautdienst: ab 2008 wird die Nutzung der Satellitenortungstechnik für neue Systeme und ab 2012 für alle Systeme verbindlich vorgeschrieben.....	29

8.	Zeitplan für die Einrichtung des europäischen Mautdienstes .....	30
9.	Einrichtung des europäischen Mautdienstes: Regelungsausschuss .....	31

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes:

#### Neue Formen der Finanzierung Interoperable elektronische Mautsysteme

Eine wettbewerbsfähige Wirtschaft ohne leistungsfähige Verkehrsnetze gibt es nicht. Die als Ziel der Gemeinschaftspolitik seit zehn Jahren anerkannte Einführung und gute Funktion des transeuropäischen Verkehrsnetzes bildet eine wesentliche Voraussetzung für den Erfolg des Binnenmarkts und die Gewährleistung einer nachhaltigen Mobilität in einer erweiterten Union. Trotzdem leidet das Netz an einem starken, aber ungleich verteilten Wachstum, während gleichzeitig die nachhaltige Entwicklung immer wichtiger wird und allmählich die Netze der künftigen Mitgliedstaaten einbezogen werden müssen. Immer mehr Verkehrsinfrastrukturen geraten in Finanznot, weil weder genügend Finanzmittel noch ein für Investitionen günstiger Rahmen vorhanden sind.

Die Kommission hat bereits im Weißbuch „*Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft*“<sup>1</sup> auf das offenkundige Ungleichgewicht zwischen den verkündeten Zielen und den der Europäischen Union zur Verfügung stehenden Mitteln hingewiesen. Die Mittel, die die Mitgliedstaaten und die Union für die Entwicklung dieser Verkehrsinfrastrukturen zur Verfügung stellen, erweisen sich als unzureichend. Es ist schon paradox, dass der EG-Vertrag der Gemeinschaft die Zuständigkeit für die Festlegung von Leitlinien für die Entwicklung des transeuropäischen Verkehrsnetzes übertragen hat, ohne dass sie aber die Mittel erhielt, um diese Aufgabe wirklich durchzuführen.

Die Möglichkeit, kurzfristig eine wesentliche Erhöhung der für solche Infrastrukturvorhaben bestimmten öffentlichen Gelder zu erreichen, scheint heute angesichts der Auswirkungen der gegenwärtigen Konjunkturschwäche und der Haushaltszwänge eher gering zu sein. Die Mitgliedstaaten setzen andere Prioritäten für die Verwendung dieser öffentlichen Gelder, obwohl die Bürger und Unternehmen der Union täglich konkret unter dem zunehmenden Ungleichgewicht zwischen den Verkehrsträgern und unter einem Netz leiden, das für die wachsende Mobilität nicht mehr ausgelegt ist. Für bestimmte Kategorien von Vorhaben können öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) als Ergänzung der öffentlichen Finanzierung ins Auge gefasst werden. Derzeit gibt es jedoch zu viele Unsicherheiten bezüglich der zu verwirklichenden Vorhaben – vor allem für grenzüberschreitende Eisenbahnstrecken – und bezüglich der Verkehrspolitik überhaupt. Die Privatwirtschaft hat nicht genügend Vertrauen, um sich mit einer Finanzierung dieser Vorhaben einzulassen. Außerdem funktionieren öffentlich-private Partnerschaften meist nur mit einer umfassenden finanziellen öffentlichen Unterstützung, die aus Subventionen oder Garantien besteht.

Es ist jedoch nicht von der Hand zu weisen, dass der Erfolg der Erweiterung auch von der Verwirklichung eines Netzes von Verkehrsinfrastrukturen abhängt, durch die die innerhalb der fünfzehn Ländern und an den Grenzen zu den neuen Mitgliedstaaten fehlenden Bindeglieder ergänzt werden können, damit die Vorteile eines einheitlichen europäischen Raums voll zum Tragen kommen. Dies erfordert nicht nur die Modernisierung und den Bau neuer Infrastrukturen in diesen Ländern, sondern auch in den derzeitigen Mitgliedstaaten der

<sup>1</sup> KOM(2001) 370 vom 12.9.2001.

Union, da viele Vorhaben immer noch nicht verwirklicht sind und sich neue Verkehrsflüsse sowie Verbindungen (an denen großer Mangel herrscht) zwischen diesen beiden Zonen entwickeln werden.

**Die Frage der Finanzierung dieser neuen Infrastrukturen dürfte eine der wichtigsten Herausforderungen im Zusammenhang mit der Erweiterung sein.**

In der Zwischenzeit bis zur Verwirklichung all dessen muss dafür gesorgt werden, dass die Erhebung von Entgelten für die Infrastrukturbenutzung nicht zu Lasten des Verkehrsflusses geht. Daher sollte sichergestellt werden, dass die Mautsysteme interoperabel sind.

Diese Mitteilung macht den Stand der Infrastrukturen des transeuropäischen Netzes und ihrer Finanzierung deutlicher und zeigt die Notwendigkeit auf, unverzüglich ergänzende Maßnahmen im Hinblick auf einen effizienteren Einsatz der für die transeuropäischen Infrastrukturen bestimmten Mittel zu treffen. Diese Maßnahmen umfassen **zwei große Pfeiler:**

- **Bessere Koordinierung der öffentlichen und privaten Finanzierung des transeuropäischen Verkehrsnetzes,**
- **Schaffung eines leistungsfähigen europäischen Mautdienstes.**

Diese Maßnahmen müssen dazu beitragen, den politischen Rahmen langfristig stabiler zu machen und die Voraussetzungen für die Finanzierung von Großvorhaben des transeuropäischen Netzes zu schaffen. Im Anschluss an den Europäischen Rat von Brüssel vom 20. und 21. März 2003 wird durch die Vorlage eines Rechtsakts zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die LKW-Besteuerung („Eurovignette“) bis Juni 2003 ein gemeinschaftliches Herangehen an die Frage der Infrastrukturentgelte ermöglicht und werden die Bedingungen für die im Weißbuch „Verkehr“ vorgesehene Querfinanzierung festgelegt. Der „europäische Mautdienst“ wird allen, die auf den transeuropäischen Straßennetzen unterwegs sind, ein einheitliches Abonnement anbieten, auf dessen Grundlage neue Dienste erbracht werden können.

## TEIL I: LEISTUNGSFÄHIGERE FINANZIERUNGS- UND VERWALTUNGS-INSTRUMENTE IM DIENSTE DER ENTWICKLUNG DES TRANSEUROPÄISCHEN VERKEHRSNETZES

### Einleitung

Die Politik der transeuropäischen Netze wurde durch den 1993 in Kraft getretenen Vertrag von Maastricht zur Angelegenheit der Gemeinschaft erhoben. Die Anbindung und Interoperabilität der Netze wird darin zum Ziel erklärt, damit Europa vollständig in den Genuss der Vorteile eines gemeinsamen Raumes ohne Grenzen gelangt. In diesem Zusammenhang wurde die Gemeinschaft beauftragt, eine Reihe von Leitlinien aufzustellen, in denen die Ziele, die Prioritäten und die Grundzüge der im Bereich der transeuropäischen Netze in Betracht gezogenen Aktionen erfasst werden<sup>2</sup>. Dieses Vorhaben nahm vor allem mit der Annahme der Entscheidung 1692/96/EG<sup>3</sup> über entsprechende Leitlinien für den Verkehrsbereich konkrete Formen an. Hauptziel dieser Politik war – und ist – die Schaffung der noch fehlenden Bindeglieder in den großen Infrastrukturnetzen, um die noch bestehenden Hindernisse für einen freien Verkehr von Personen und Waren (Verkehr), von Strom und Gas (Energie) und von Ideen (Telekommunikation) zu beseitigen. In Anbetracht der bedeutenden Unterschiede gegenüber den Bereichen Energie und Telekommunikation bezieht sich diese Mitteilung jedoch nur auf das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V).

Die heutigen Lücken im Verkehrsnetz sind in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Planung bis in die jüngste Zeit hinein auf einzelstaatlicher Ebene erfolgte. Dabei wurden transeuropäische Aspekte nicht immer gebührend berücksichtigt. Dieses mangelnde gesamteuropäische Herangehen zeigt sich heute im Fortbestehen von Hemmnissen für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes<sup>4</sup>. Das Weißbuch „Verkehr“<sup>5</sup> hat in diesem Zusammenhang deutlich gemacht, dass die bestehenden Rückstände bei der Verwirklichung geplanter Vorhaben des transeuropäischen Verkehrsnetzes einer der Hauptgründe für Engpässe und Probleme auf den großen europäischen Verkehrsachsen sind. Die bevorstehende EU-Erweiterung, die zwangsläufig zu einem bedeutenden Verkehrsanstieg<sup>6</sup> auf einer zum Teil veralteten Straßen- und Schieneninfrastruktur mit schon heute unzureichenden Kapazitäten führen wird, macht die Schließung der noch bestehenden Lücken im Verkehrsnetz erst recht notwendig. Zehn Jahre nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Maastricht und fast ebenso viele Jahre nach dem

<sup>2</sup> Artikel 155 EG-Vertrag.

<sup>3</sup> Entscheidung Nr. 1692/96/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Juli 1996 über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes – ABl. L 228 vom 9.9.1996.

<sup>4</sup> Die Schließung des Mont-Blanc-Tunnels infolge des Unfalls vom 24. März 1999 und der Mangel an geeigneten Verkehrsalternativen insbesondere im Eisenbahnverkehr ist typisch für diese Situation, die sich durch einen Rückgang des Bruttoinlandsprodukts nachteilig auf die Wirtschaft im Aosta-Tal (und auf Italien insgesamt) ausgewirkt hat.

<sup>5</sup> KOM(2001) 370.

<sup>6</sup> Im Weißbuch wird von einer tendenziellen Zunahme des Personenverkehrs um 24 % und des Güterverkehrs um 38 % im Zeitraum 1998–2010 in den fünfzehn heutigen Mitgliedstaaten der Union ausgegangen. Wenn nichts unternommen wird, um die Nachfrage besser zu verteilen, dürfte der Anstieg im LKW-Verkehr etwa 50 % erreichen. Die Verkehrszunahme kann innerhalb der neuen Mitgliedstaaten und zwischen ihnen und der heutigen Union leicht das Doppelte betragen, wenn man vor allem die Umsiedlung von Industrieunternehmen mit einem großen Arbeitskräftebedarf in diese Länder berücksichtigt.

Europäischen Rat von Essen tritt der Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes auf der Stelle. Die Gründe dafür sind vielfältig, zu nennen sind aber vor allem:

- der mangelnde politische Wille der Entscheidungsträger in den Mitgliedstaaten, die der transeuropäischen Bedeutung dieser Vorhaben nicht ausreichend Rechnung tragen;
- unzureichende Finanzmittel für das transeuropäische Verkehrsnetz sowohl seitens der öffentlichen Hand (Mitgliedstaaten, Gemeinschaft) als auch seitens der Privatwirtschaft, während die Möglichkeiten der öffentlich-privaten Partnerschaft nicht ausgeschöpft werden;
- Zersplitterung der Zuständigkeiten für diese Projekte auf zahlreiche Stellen, wodurch es zu ernsthaften Schwierigkeiten bei der Mittelkoordinierung und der Projektverwaltung kommt;

Diese Mitteilung soll einerseits einen Überblick über den Stand der Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen geben, einige Möglichkeiten aufzeigen, wie die Wirksamkeit dieser Finanzmittel verbessert werden könnte, und andererseits die Diskussion unter den Beteiligten anfachen, bei der darum geht, welche Mittel künftig erforderlich sein werden, um ein effizientes Verkehrsnetz zu gewährleisten, von dem die Wettbewerbsfähigkeit der erweiterten Union in den kommenden Jahrzehnten zu einem großen Teil abhängen wird.

## 1. FINANZIERUNG DES TRANSEUROPÄISCHEN VERKEHRSNETZES: GEGENWÄRTIGE SITUATION

Der Gemeinschaft sind neue Zuständigkeiten im Bereich der Planung der transeuropäischen Netze übertragen worden, ohne dass jedoch entsprechende finanzielle Vorkehrungen zur Verwirklichung dieser Netze getroffen worden wären. Gleichzeitig haben die Mitgliedstaaten – ungeachtet ihrer Absichtserklärungen – aufgrund der Haushaltsslage Schwierigkeiten bei der Finanzierung der Infrastrukturen, die in der Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über Leitlinien für den Aufbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes festgelegt wurden, insbesondere bei grenzübergreifenden Streckenabschnitten. Angesichts der großen Bedeutung, die der Verwirklichung dieser Infrastrukturen zukommt, ist es daher notwendig, einen Rahmen zu schaffen, der sich besser zur Lösung dieser Finanzierungsprobleme eignet. Die durchaus vorhandenen Mittel – insbesondere öffentliche Mittel (darunter auch die der Gemeinschaft) – werden oft unzureichend koordiniert, was ihre Wirksamkeit beeinträchtigt, wogegen private Investitionsmittel nur in ausgewählte Vorhaben fließen und in keinem Verhältnis zu den für die Verwirklichung des Netzes tatsächlich benötigten Geldern stehen.

### 1.1. Ein Netz ohne Finanzierung

Die Verwirklichung der Projekte des transeuropäischen Verkehrsnetzes scheitert heute in erster Linie an ihrer Finanzierung. Allein die geschätzten Kosten des transeuropäischen Verkehrsnetzes belaufen sich auf etwa 350 Milliarden Euro für alle bis 2010 zu realisierenden Projekte, zu denen aber noch mehr als 100 Milliarden Euro für die künftigen Mitgliedstaaten hinzukommen. Während die Ziele, die sich die Union bei der Entwicklung der transeuropäischen Netze gesetzt hat, mit Recht als ehrgeizig bezeichnet werden können, bleiben die Ergebnisse weit hinter den Erwartungen zurück: der Realisierungsanteil bei den vorrangigen Vorhaben im Verkehrsbereich erreichte Ende 2001 nicht einmal 25 % der für diese Projekte veranschlagten Gesamtinvestitionen. Nur drei der vierzehn von den Staats- und Regierungschefs im Dezember 1994 in Essen beschlossenen vorrangigen Projekte wurden tatsächlich abgeschlossen<sup>7</sup>, und von den elf verbleibenden Projekten sind einige noch nicht einmal über die Phase der Voruntersuchungen hinausgekommen. Die größten Rückstände gibt es bei den grenzübergreifenden Abschnitten dieser Projekte, die gegenüber den innerstaatlichen Streckenabschnitten weniger rentabel sind und als weniger wichtig angesehen werden. Dies gilt besonders für die Vorhaben in den Alpen und in den Pyrenäen<sup>8</sup>.

Die Mitgliedstaaten, die in den achtziger Jahren noch durchschnittlich 1,5 % des BIP in den Ausbau der Verkehrsinfrastruktur steckten, geben dafür heute weniger als 1 % des BIP aus<sup>9</sup>. Der Beitrag der Mitgliedstaaten zu den verschiedenen Projekten des transeuropäischen Verkehrsnetzes beläuft sich auf etwa 15–20 Mrd. € pro Jahr. Dieses Finanzierungsvolumen ist somit auf Dauer völlig unzureichend, um bis 2010 alle vorgesehenen Projekte verwirklichen zu können, ganz abgesehen davon, dass der

<sup>7</sup> Die feste Öresund-Querung zwischen Schweden und Dänemark, der Flughafen von Mailand-Malpensa und der Ausbau der Eisenbahnstrecke Cork-Dublin.

<sup>8</sup> Siehe den Bericht des Haushaltsausschusses des Europäischen Parlaments über den Vorschlag der Kommission zur Änderung der TEN-Finanzierungsverordnung. Berichterstatter: Franz Turchi.

<sup>9</sup> Insgesamt für alle Verkehrsinfrastrukturen.

durch die Erweiterung entstehende Neubedarf hier noch gar nicht berücksichtigt ist. Angesichts des gleichzeitig sehr stark wachsenden Mobilitätsbedarfs und der Bedeutung des Verkehrs für das Funktionieren der Volkswirtschaften überrascht diese mangelnde Bereitschaft zur Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen.

Überdies beteiligt sich neben den Mitgliedstaaten auch die Gemeinschaft an der Finanzierung des transeuropäischen Verkehrsnetzes. Ergänzend zu den Aufgaben, die ihr bei der Festlegung der unterschiedlichen Bestandteile des transeuropäischen Netzes übertragen wurden, ist die Gemeinschaft nämlich auch für die finanziellen Aspekte zuständig. Deshalb gibt es eine Haushaltlinie für die transeuropäischen Netze und zur Durchführung die Verordnung (EG) Nr. 2236/95, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1655/99 des Europäischen Parlaments und des Rates, über die Grundregeln für die Gewährung von Gemeinschaftszuschüssen für transeuropäische Netze, nachfolgend zur Vereinfachung als die „Finanzierungsverordnung“ bezeichnet, die der Unterstützung der Projekte von gemeinsamem Interesse sowie der Anfertigung von Studien und der Ausführung der Arbeiten dienen. Diese Kofinanzierung erfolgt im Wesentlichen durch direkte Zuschüsse, wenngleich die TEN-Finanzierungsverordnung auch Kreditbürgschaften und Zinszuschüsse vorsieht. Parallel dazu beteiligt sich die Gemeinschaft auch über die Strukturfonds (Kohäsionsfonds und EFRE) an der Finanzierung dieser Netze. Im Hinblick auf die Verbindungen innerhalb der künftigen Mitgliedstaaten wird mit Hilfe des strukturpolitischen Instruments zur Vorbereitung auf den Beitritt zum Ausbau der Netze in diesen Ländern beigetragen. Alles in allem beläuft sich die finanzielle Beteiligung der Europäischen Union (alle Instrumente außer Kredite der Europäischen Investitionsbank) im Zeitraum 2000–2006 auf 20 Milliarden Euro<sup>10</sup>. Es wird deutlich, dass der Beitrag der Gemeinschaft nur einen (sehr) geringen Anteil des Finanzbedarfs deckt und sich als völlig unzureichend erweist, um zum Netzausbau beizutragen.

In Anbetracht dieser Tatsachen offenbart sich, dass die Haushaltsmittel, die von den Mitgliedstaaten für Investitionen in das transeuropäische Verkehrsnetz bereitgestellt werden, wie auch die von der Union beigesteuerten Mittel unzureichend sind. Um es klar und deutlich zu sagen: mit dem gegenwärtigen Investitionsrhythmus würde es fast 20 Jahre dauern, um die für 2010 geplanten Vorhaben abzuschließen. Zu den neuen Prioritäten, die seit dem Beginn der Politik der transeuropäischen Netze hinzugekommen sind, gehören auch die Vorhaben im Zusammenhang mit der Erweiterung, bei denen es nicht nur um den (Wieder-) Aufbau oder Ausbau der Netze in den neuen, sondern auch in den heutigen EU-Mitgliedstaaten geht, sowie um die Anbindung dieser beiden Gebiete. Als neues Element ist darüber hinaus auf die Notwendigkeit hinzuweisen, einen Beitrag zur effektiven Verlagerung des Verkehrs auf umweltfreundlichere Verkehrsträger zu leisten, indem Investitionen verstärkt auf diese Verkehrsträger ausgerichtet werden, wie es der Europäische Rat in Göteborg gefordert hat. Hinzu kommt die Notwendigkeit, die Verwirklichung der Wissensgesellschaft zu fördern und dazu die Verkehrsnetze nach dem Beispiel des Projekts „GALILEO“ für den Einsatz der neuen Technologien vorzubereiten.

Während der Mobilitätsbedarf wächst, tritt man bei der Schaffung neuer und insbesondere grenzübergreifender Verkehrsinfrastrukturen offenbar auf der Stelle. Diese Verkehrspolitik verfolgt zwar ehrgeizige Ziele beim Bau neuer Infrastrukturen,

---

<sup>10</sup> Der TEN-V-Haushalt ist für den Zeitraum 2000–2006 mit lediglich 4,17 Mrd. € ausgestattet, was in keinem Verhältnis zum tatsächlichen Finanzbedarf dieses Netzes steht.

die zur Verwirklichung der Vorhaben verfügbaren Finanzmittel bleiben jedoch ungenügend. Wie bereits im Weißbuch über die Verkehrspolitik deutlich hervorgehoben wurde, kann eine solche Situation, wenn sie auf Dauer fortbesteht, schwere Auswirkungen auf die Sicherheit, die Umwelt und die Lebensqualität der Anwohner haben und die Wettbewerbsfähigkeit des gesamten Produktionssystems im künftigen erweiterten Europa beeinträchtigen.

## 1.2. Die Koordinierung der öffentlichen Mittel muss verbessert werden

Neben der Suche nach neuen Finanzierungsmöglichkeiten ist eines der Hauptprobleme bei der Verwirklichung dieser Großvorhaben zweifellos die mangelnde Koordinierung der unterschiedlichen öffentlichen Mittel. Diese Koordinierung ist deshalb problematisch, weil dabei ein zerbrechliches Gleichgewicht zwischen unterschiedlichen regionalen, nationalen und gemeinschaftlichen Prioritäten hergestellt werden muss, die bisweilen kaum mit einander vereinbar sind.

Im Hinblick auf die Gemeinschaftszuschüsse bieten zunächst die Strukturfonds (EFRE), der Kohäsionsfonds und ISPA den Vorteil, dass sie mit einem Anteil von häufig über 50 % der Gesamtkosten einen wesentlichen Projektbeitrag ermöglichen, was den Gemeinschaftsstellen – bei strikter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips – ein großes Gewicht bei der Planung der Projektdurchführung sichert. Diese für den Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes günstige Regelung ist allerdings im Wesentlichen auf die sogenannten Kohäsionsländer und auf Gebiete mit Entwicklungsrückstand beschränkt.

Die Zuschüsse aus Haushaltsmitteln des transeuropäischen Verkehrsnetzes sollen eigentlich als Katalysator zum Start dieser Projekte dienen, um deren Solidität und wirtschaftliche Tragfähigkeit unter Beweis zu stellen. Außerdem können sie als „Hebel“ dienen, um andere, sowohl öffentliche als auch private Finanzquellen zu erschließen und den Kreditzugang zu erleichtern. Diese Möglichkeit wird jedoch nur selten genutzt. Angesichts der Komplexität und der immer höheren Kosten solcher Projekte reicht die derzeitige TEN-Finanzierungsverordnung, die Zuschüsse auf 10 % der Gesamtkosten begrenzt, nicht aus, um das zum Anstoß bestimmter Projekte erforderliche Kapital zu mobilisieren. Unter diesen Umständen wird es immer schwerer, die gewünschte Katalysator- und Hebelwirkung mit Hilfe der Haushaltsmittel des transeuropäischen Verkehrsnetzes zu erzielen.

Zweitens zeigt die Erfahrung, dass die Mitgliedstaaten bei der Beantragung der Zuschüsse die Gemeinschaftsmittel lieber auf eine Vielzahl von Projekten verteilen, anstatt sie auf einige wenige Vorhaben zu konzentrieren, wodurch die Gemeinschaftszuschüsse tatsächlich als Katalysator wirken könnten. Durch diesen Mangel an klaren Prioritäten wird die Gesamtwirksamkeit dieser Fonds gemindert. Aus diesem Grund kann die Kommission eine Verteilung der Haushaltsmittel des transeuropäischen Verkehrsnetzes nach dem Gießkannenprinzip auf zahlreiche Kleinprojekte nicht akzeptieren, sondern möchte die Finanzmittel konzentriert auf die im Weißbuch aufgeführten Prioritäten lenken (Engpässe, Kurzstreckenseeverkehr, Anbindung von Randgebieten).

Im Gegensatz zur Gemeinschaftsunterstützung aus Mitteln der transeuropäischen Netze oder des Kohäsionsfonds, die als Direktsubventionen (also als nicht

rückzahlbare Zuschüsse) ausgezahlt werden, gewährt die Europäische Investitionsbank ihre Unterstützung in Form von zinsbegünstigten Krediten<sup>11</sup>, für die oft die Mitgliedstaaten bürgen. Die Europäische Investitionsbank ist somit einer der wichtigsten Kapitalgeber für die großen transeuropäischen Infrastrukturprojekte, ihre Kreditvergabe erfolgt allerdings anhand eigener Bewertungskriterien und mit Hilfe eines unabhängigen Verwaltungssystems. So liegt der Anteil der Kredite für den Schienensektor (24 % der zwischen 1997 und 2001 im Verkehrsbereich gewährten Gesamtkreditsumme<sup>12</sup>), deutlich niedriger als der Anteil der in Eisenbahninfrastrukturen geflossenen Direktsubventionen aus dem Haushaltmitteln des transeuropäischen Netzes (etwa zwei Drittel davon im Jahr 2000). Hier überwiegen weiterhin die Kredite der Europäischen Investitionsbank für den Straßensektor (35 % zwischen 1997 und 2001).

Schließlich ist auf nationaler Ebene die Planung der transeuropäischen Verkehrsinfrastruktur eher durch eine Vielzahl nicht miteinander abgestimmter Projekte gekennzeichnet<sup>13</sup>, anstatt durch kläre und kohärente Prioritäten in Abhängigkeit vom Verkehrsfluss innerhalb der Union und zwischen der Union und ihren wichtigsten auswärtigen Partnern (und künftigen Mitgliedern).

Das Engagement der Mitgliedstaaten für den Ausbau des transeuropäischen Verkehrsnetzes hängt auch von weiteren Faktoren ab, z. B. ihrer geografischen Lage und insbesondere dem Grad der Isolierung von der Unionsmitte. Eine Rolle spielt auch das Festhalten an traditionellen Konzepten der Infrastrukturplanung, die wegen des fast ausschließlichen Einsatzes öffentlicher Mittel wenig Raum für innovative Finanzierungsmodelle lassen.

### 1.3. Öffentliche Investitionen in ausgewählte Projekte

Angesichts der schwierigen Haushaltsslage in den Mitgliedstaaten und der keineswegs abnehmenden Nachfrage nach neuen Infrastrukturen – vor allem auch im Hinblick auf die bevorstehende EU-Erweiterung – erscheint eine mittelfristige Infrastrukturfinanzierung allein aus öffentlichen Mitteln zunehmend wirklichkeitseremd. Wer sich *ausschließlich* auf öffentliche Mittel verlassen will, riskiert große Verzögerungen bei der Verwirklichung dieser Projekte mit nicht hinnehmbaren Folgen, worauf im Weißbuch hingewiesen wurde.

### 1.4. Die vollständig private Finanzierung

Die Erfahrungen zeigen, dass eine vollständig private Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen keine Ideallösung für die Verwirklichung von Großvorhaben ist. Einer der wenigen bedeutenden Fälle aus der jüngsten Zeit ist der Bau des Tunnels unter dem Ärmelkanal, der – trotz des unbestrittenen technischen Erfolgs – aus finanzieller Sicht kein Vorbild für Kapitalgeber ist, die sich möglicherweise in das Abenteuer eines solchen Infrastrukturvorhabens stürzen möchten. Investitionen

<sup>11</sup> Die Europäische Investitionsbank gewährt Kredite mit einer Laufzeit von 20 Jahren und länger zu besonders günstigen Zinssätzen, die sich aus ihrer „AAA“-Einstufung ergeben.

<sup>12</sup> Von diesen 24 % entfällt ein Teil auf den Einkauf von Verkehrsausrüstungen, außerdem sind Infrastrukturen erfasst, die nicht zu den TEN gehören. Das bedeutet, dass der Anteil der TEN-Schieneninfrastruktur noch weitaus niedriger ist. Andererseits hat die Europäische Investitionsbank eine gesonderte Kreditlinie für große Infrastrukturvorhaben (6 % der Gesamtsumme) insgesamt für alle Verkehrsträger, wobei ein erheblicher Teil auf den Schienverkehr entfällt.

<sup>13</sup> Die Finanzierung dieser Projekte ist nicht immer gesichert.

in große Verkehrsinfrastrukturen können wegen ihrer Art und ihrer Sachzwänge kaum allein durch den Privatsektor finanziert werden. Neben den erheblichen Summen, die auf dem Spiel stehen, erweisen sich auch die Bau- und Betriebsrisiken, die lange Amortisierungszeit, die ungewisse und nur langfristig erreichbare Rentabilität<sup>14</sup> als Faktoren, die gegen eine vollständig private Finanzierung solcher Infrastrukturen sprechen. Daher suchen die öffentlichen Verwaltungen von sich aus traditionell kaum nach Lösungen in Form einer gemischten Finanzierung (öffentlich-privat), wodurch wiederum private Investoren entmutigt werden.

### 1.5. Gemeinsame Finanzierung mit öffentlichen und privaten Geldern

Trotz der durch die Haushaltszwänge beschränkten Finanzierungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand gibt es jedoch Möglichkeiten, die Hebelwirkung öffentlicher Gelder zu verbessern und privates Kapital anzulocken, z. B. die bereits vielfach bewährte Vergabe von Konzessionen<sup>15</sup>. Der Aufstieg des Eisenbahnverkehrs im 19. Jahrhundert ging mit der Konzessionierung des Schienennetzes einher und zeigt damit, dass die Finanzierung dieser Infrastrukturen durch großenteils private Investoren seinerzeit ausreichend attraktiv und rentabel war. In den meisten Fällen war die Infrastrukturfinanzierung allerdings Sache des Staates, und private Investoren wurden lediglich mit dem Verlegen der Schienen oder der Bewirtschaftung der Infrastruktur beauftragt. In jüngerer Zeit ist die Vergabe von Autobahn- und Flughafenkonzessionen in zahlreichen Ländern üblich geworden und hat sich in der Praxis bewährt<sup>16</sup>. Die französischen, italienischen und spanischen Autobahnnetze sind seit den fünfziger Jahren zu einem großen Teil durch Konzessionäre aufgebaut worden, wodurch eine zügige Entwicklung dieser Infrastrukturen ohne massive Staatsverschuldung möglich war.

Die öffentlich-private Partnerschaft ist auch heute eine vollwertige Möglichkeit zur Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen in Europa, sie ist aber mit enormen wirtschaftlichen, rechtlichen und oft auch politischen Problemen behaftet. Nach Ansicht der Kommission sollten daher beispielhafte Verfahren verbreitet und mittelfristig die rechtlichen Rahmenbedingungen geändert werden, damit das Modell der öffentlich-privaten Partnerschaft insbesondere für private Investoren attraktiver wird. Diese Anpassung der klassischen Verwaltungsvorschriften zum Konzessionsrecht sind in zahlreichen Mitgliedstaaten bereits in Angriff genommen worden.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission ein Grünbuch über die öffentlich-private Partnerschaft und das europäische Recht im Bereich des öffentlichen Auftragswesens ausarbeiten. Mit Hilfe dieses Grünbuches soll eine breite öffentliche Konsultation zur schnellen Entwicklung der unterschiedlichen Formen der öffentlich-privaten Partnerschaft und die entsprechenden gemeinschaftsrechtlichen Rahmenbedingungen für das öffentliche Auftragswesen eingeleitet werden. Zur Vorbereitung einer fruchtbaren Diskussion wird das Grünbuch eine Analyse der gegenwärtige Lage enthalten, die rechtlichen Unsicherheiten aufzeigen und auf mögliche Lösungen für die Zukunft eingehen. Diese Konsultation soll die Kommission in die Lage versetzen einzuschätzen, inwiefern der Rechtsrahmen

<sup>14</sup> Vor allem unter Berücksichtigung der Instandhaltungskosten, die zu den Baukosten hinzukommen.

<sup>15</sup> Oder andere Formen der öffentlich-privaten Partnerschaft, die auf dem Grundsatz beruhen, dass sowohl die Risiken als auch die Gewinne zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor geteilt werden.

<sup>16</sup> Dies umfasst sowohl direkte Benutzungsgebühren (Maut) als auch fiktive Gebühren („Schattenmaut“).

verbessert oder ergänzt werden muss, um den Zugang der Wirtschaftsteilnehmer zu den unterschiedlichen Formen der öffentlich-privaten Partnerschaft in der Europäischen Union zu erleichtern. Im Zusammenhang mit den transeuropäischen Netzen müssen öffentlich-private Partnerschaften eine ganze Reihe von grundlegenden Voraussetzungen erfüllen:

- (1) Das betreffende Projekt muss klar definiert sein;
- (2) es muss einem klaren und dauerhaften politischen Willen geben, damit die ursprünglichen Entscheidungen nicht wieder in Frage gestellt werden;
- (3) die Beteiligten müssen dauerhaft und zuverlässig als Partner zusammenarbeiten;
- (4) die Kosten und die Bedingungen für die Konzession, den Betrieb und das Projekt überhaupt müssen vollständig transparent sein. Es ist insbesondere zu verhindern, dass private Investoren nachträglich mit einer ganzen Reihe von Mehrkosten gegenüber den ursprünglichen Schätzungen zum Zeitpunkt der Konzessionsvergabe konfrontiert werden;
- (5) finanzielle Garantien müssen eindeutig festgelegt sein und es muss ein geregeltes und stabiles rechtliches Umfeld bestehen;
- (6) das Projekt muss wirtschaftlich tragfähig sein;
- (7) das Projekt muss innerhalb eines angemessenen Zeitraums Gewinne abwerfen können, auch durch abgeleitete Tätigkeiten;
- (8) das Projekt muss eine Aufteilung der Einnahmen über den gemeinsam festgelegten und vom Staat garantierten Mindestbetrag hinaus vorsehen (ohne dass diese Einnahmen jedoch als versteckte Beihilfen angesehen werden können);
- (9) das Projekt muss eine klare und im Einzelnen festgelegte Aufteilung der Risiken vorsehen, bei der jeder Partner für die Risiken einsteht, die er am ehesten beeinflussen kann.

Diese Voraussetzungen sind aber in der Praxis nicht immer erfüllt. Die Projekte sind häufig eher durch eine langfristige (niedrige) Rentabilität und ein oft hohes Bau- und Betriebsrisiko (Verkehr) gekennzeichnet. Wegen der Komplexität öffentlich-privater Partnerschaften sind die genannten, für einen Erfolg notwendigen Kriterien nur selten für ein gesamtes Großvorhaben des transeuropäischen Verkehrsnetzes vollständig erfüllt. Für die grenzüberschreitenden Abschnitte eines Einzelprojekts und für ganz bestimmte Abschnitte des transeuropäischen Verkehrsnetzes ist die Einhaltung dieser Bedingungen dagegen durchaus machbar und würde zweifellos Privatkapital anziehen.

Gleichzeitig sollten aber andere Hemmnisse nicht unterschätzt werden:

- (1) das Zögern einiger Mitgliedstaaten, öffentlich-private Partnerschaften zu fördern;
- (2) immer langwierigere Verhandlungen, die abschreckend wirken;
- (3) der erforderliche Aufwand für die Teilnahme an einer Ausschreibung, der von der Größe und Komplexität des Projektes abhängt;

- (4) das Streben nach kurzfristiger Rentabilität, wogegen die meisten Projekte langfristig oder sehr langfristig angelegt sind;
- (5) das bisweilen wechselhafte politische Umfeld, das Ungewissheiten birgt, die sich auf die Rentabilität des Projekts auswirken und daher private Investoren abschrecken können.

Öffentlich-private Partnerschaften sind ein attraktives Modell, das sich in vielen Sektoren wachsender Beliebtheit erfreut. Der Erfolg hängt jedoch von bestimmten Faktoren oder Voraussetzungen ab: überschaubare Projekte, deren Gewinnaussichten und Risiken leicht zu bestimmen sind, wie z. B. Autobahnen oder Flughäfen. Sie sind ferner nützlich, wenn der private Beitrag zur Maximierung der Ergebnisse und zu Kostensenkungen führt, die in einem vergleichbaren, allein von öffentlichen Stellen durchgeführten Projekt nicht erreicht würden. Andererseits ist diese Lösung selten kostenneutral, sondern wegen der Transaktionskosten<sup>17</sup> und der bei Privatinvestoren höheren Kapitalkosten häufig sogar teurer als eine Finanzierung allein aus öffentlichen Mitteln. Es ist unbestritten, dass die öffentlich-private Partnerschaft für den öffentlichen Sektor angesichts leerer Kassen kein „Wundermittel“ darstellt. Die Erfahrungen zeigen ganz im Gegenteil, dass eine schlecht vorbereitete öffentlich-private Partnerschaft die öffentlichen Haushalte teuer zu stehen kommen kann. Aufgrund der technischen Merkmale, der strukturellen Komplexität und der politischen Ungewissheiten, die sich negativ auf den Betrieb der transeuropäischen Eisenbahnprojekte auswirken, sind Vorhaben dieser Art ein Problem, das weit über die Beispiele heutiger öffentlich-privater Partnerschaften hinausgeht. Hier bleibt allerdings abzuwarten, welche Erfahrungen die französische und die spanische Regierung mit der Vergabe einer Konzession für den Bau und Betrieb des grenzüberschreitenden Abschnitts des vorrangigen TEN-Projekts Nr. 3 TGV-Süd Perpignan-Figueras an ein privates Konsortium sammeln werden. Insgesamt wird die in der EU bereits begonnene Wettbewerbsöffnung im Bereich des Schienenverkehrs zu einer Verbesserung der gewerblichen Dienstleistungen der Eisenbahnunternehmen führen und Investitionen in diese Art von Projekten attraktiver machen.

---

<sup>17</sup> Insbesondere im Zusammenhang mit der Ermittlung, Aufteilung und Deckung der Risiken.

## 1.6. Die Finanzierung erfordert bessere Rahmenbedingungen

Die bisherigen Erfahrungen mit der Projektfinanzierung durch öffentlich-private Partnerschaften beschränken sich im Wesentlichen auf Infrastrukturen, deren Kosten weit unter denen der großen, derzeit in der Vorplanung befindlichen transeuropäischen Infrastrukturvorhaben liegen<sup>18</sup>. Mit zunehmender Beteiligung des Privatsektors müssen auch häufiger Garantievorkehrungen getroffen werden. So sehen jüngere öffentlich-private Partnerschaften finanzielle Ausgleichssysteme für den Fall vor, dass der tatsächliche Verkehr hinter dem geschätzten Verkehrsaufkommen zurück bleibt. In bestimmten Fällen können sich solche Regelungen als sehr teuer für den Staat erweisen. In diesem Zusammenhang wird deutlich, dass ein einheitliches Modell für öffentlich-private Partnerschaften wegen der Verschiedenartigkeit der Projekte kaum vorstellbar ist und dass hier vielmehr von Fall zu Fall eine Lösung zu finden ist. Dennoch ist es sinnvoll, öffentlich-private Partnerschaften auf transeuropäischer Ebene zu fördern, und zwar für ausgewählte Einzelprojekte oder bestimmte Teile<sup>19</sup> davon, deren Merkmale sich mit den genannten Beschränkungen vereinbaren lassen (z. B. Straßen, Flughäfen<sup>20</sup>, Bahnhöfe und Häfen usw.). Um diese Entwicklung auf europäischer Ebene anzuregen, ist es notwendig, neue Ideen und neuartige Regelungen zu finden und traditionelle Vorstellungen der „öffentlichen“ Finanzierung zu überwinden. Der Erfolg oder Misserfolg eines Projekts hängt entscheidend von der Koordinierung zwischen den verschiedenen (öffentlichen oder privaten) Projektbeteiligten ab, dies umso mehr, wenn es sich um grenzüberschreitende Infrastrukturen handelt. Die Einrichtung einer Struktur, die mit dem Projektmanagement betraut wird und die Verantwortung für die Finanzierung übernimmt, ist daher besonders kompliziert.

Das Verkehrnetz ist gekennzeichnet durch eine Vielzahl unterschiedlicher Vorhaben, die verwirklicht werden müssen, durch eine lange Lebensdauer (bisweilen über mehrere Jahrhunderte), hohe Risiken (finanziell, technisch, umweltpolitisch, politisch) und folglich eine mit großen Unsicherheiten behaftete Rentabilität. Deshalb kann es für die Infrastrukturfinanzierung auch nicht nur eine einzige Lösung geben. Zur Lösung der Finanzierungsprobleme werden vielmehr zahlreiche unterschiedliche Instrumente gebraucht, die untereinander kombiniert und an jede Projektart angepasst werden können. Hier kommt es vor allem darauf an, einheitliche Projektmanagementstrukturen zu schaffen, die in der Lage sind, sowohl die finanziellen als auch die administrativen Zwänge zu bewältigen.

Angesichts knapper Ressourcen geht es darum, einen Rahmen zu schaffen, der sich besser für die Finanzierung großer Verkehrsinfrastrukturen eignet, und zwar in erster Linie mit Hilfe der bereits vorhandenen Instrumente, die jedoch auszubauen sind.

In Bezug auf die öffentlich-privaten Partnerschaften ist die Kommission beispielsweise bereits vor vier Jahren auf diese Notwendigkeit eingegangen und hat

<sup>18</sup> Beispielsweise liegen die Kosten allein für den grenzüberschreitenden Abschnitt Lyon-Turin bei über 6,5 Mrd. €, der Brenner-Abschnitt kostet fast 5 Mrd. €.

<sup>19</sup> Ein typisches Beispiel hierfür ist der Fall HSL Zuid. 20 % des Projekts, die dem Überbau entsprechen, werden privat finanziert, während die Realisierung der Infrastruktur und die Deckung aller Risiken aus öffentlichen Mitteln finanziert werden.

<sup>20</sup> In Griechenland wurde der neue Flughafen von Athen-Spata von einem Konsortium aus Privatunternehmen und Banken gebaut und mit Strukturfondsmitteln kofinanziert. Zur Sicherstellung ausreichender Einnahmen wurde im Konzessionsvertrag festgelegt, dass der bestehende Flughafen mit der Eröffnung des neuen Flughafens geschlossen werden muss.

eine Mitteilung über die Finanzierung transeuropäischer Verkehrsprojekte durch öffentlich-private Partnerschaften<sup>21</sup> vorgelegt, in der die Bedingungen für die Umsetzung solcher Partnerschaften bei Infrastrukturvorhaben klar definiert werden. Überdies sind in der TEN-Finanzierungsverordnung Nr. 1655/99 Hilfen zur Beschaffung von Risikokapital (höchstens 1 % der Haushaltmittel des transeuropäischen Verkehrsnetzes) unter Leitung der Europäischen Investitionsbank vorgesehen, um die Bildung von öffentlich-privaten Partnerschaften für die Vorhaben der transeuropäischen Netze zu fördern.

Zur Finanzierung der großen transeuropäischen Verkehrsinfrastrukturen verfügt die Gemeinschaft über vier aktive Haushaltinstrumente für die Gewährung von Zuschüssen: EFRE, den Kohäsionsfonds, das strukturpolitische Instrument zur Vorbereitung auf den Beitritt (ISPA)<sup>22</sup> und die Haushaltslinie für transeuropäische Netze. Nach der neuen Verordnung über den Kohäsionsfond „unterstützt die Kommission die Bemühungen der begünstigten Mitgliedstaaten, die Hebelwirkung der Fondsmitte dadurch zu maximieren, dass sie den verstärkten Rückgriff auf private Finanzierungsquellen fördern.“ Tatsächlich können Gemeinschaftszuschüsse aus dem EFRE oder dem Kohäsionsfonds zur Unterstützung von Projekten nach dem Modell der öffentlich-privaten Partnerschaften eingesetzt werden<sup>23</sup>. Möglich ist dies wegen des hohen Unterstützungsanteils, der in diesen Fonds zulässig ist. So hat sich Griechenland nach fruchtbringenden Gesprächen mit der Kommission dazu entschlossen, öffentlich-private Partnerschaften für bestimmte Straßenbauvorhaben zu bilden, damit die auf diese Weise „eingesparten“ Mittel für Eisenbahnprojekte zur Verfügung stehen.

Darüber hinaus ist festzustellen, dass sich in den letzten Jahren die wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen wie auch die Finanzierungsinstrumente erheblich weiterentwickelt haben, was die Bildung von öffentlich-privaten Partnerschaften – zumindest theoretisch – erleichtert. In diesem Zusammenhang ist auf die Initiativen hinzuweisen, die von der Kommission bereits ergriffen wurden:

- In einer Mitteilung vom 29. April 2000 zu Auslegungsfragen hat die Kommission den Stand des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet der Konzessionen klargestellt. Gegenwärtig gelten die Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen nicht für Konzessionen (mit Ausnahme von Baukonzessionen, deren Vergabe bestimmten Vorschriften der Richtlinie 93/37/EWG unterliegt). In ihrer Auslegungsmitteilung hat die Kommission die Grundsätze klargestellt, die sich aus den Bestimmungen des EG-Vertrags in Bezug auf die grundlegenden Freiheiten und insbesondere auf die Pflicht der Wettbewerbsförderung und der Gleichbehandlung ergeben. Der Europäische Gerichtshof hat diese Auslegung insbesondere in seinem Telaustria-Urteil<sup>24</sup> bestätigt.

<sup>21</sup> KOM(97) 453 – Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über öffentlich-private Partnerschaften bei transeuropäischen Verkehrsprojekten.

<sup>22</sup> Die Dienststellen der Kommission prüfen gegenwärtig, in welcher Form öffentlich-private Partnerschaften ISPA-Mittel erhalten könnten. GD REGIO, „Guidelines for successful public-private partnerships“ (Leitfaden für öffentlich-private Partnerschaften“, März 2003).

<sup>23</sup> Dies dürfte auch auf ISPA zutreffen.

<sup>24</sup> Rechtssache 324/98, Urteil vom 7. Dezember 2000.

- Die Kommission hat die Gelegenheit der Neufassung der Richtlinien über das öffentliche Auftragswesen<sup>25</sup> ergriffen, um ein neues Verfahren der Auftragsvergabe einzuführen, nämlich den sogenannten „wettbewerblichen Dialog“. Dieses Verfahren findet bei komplexen Aufträgen Anwendung, vor allem wenn die Vergabestelle nicht in der Lage ist, die von ihr benötigte technische Lösung zu definieren oder den rechtlichen oder finanziellen Rahmen eines Projekts zu bestimmen. Das Vergabeverfahren des wettbewerblichen Dialogs ermöglicht in der Anfangsphase den gleichzeitigen Dialog mit verschiedenen Kandidaten. Sobald die Vergabestelle in der Lage ist, die Lösung(en) zu bestimmten, die ihren Bedürfnissen gerecht werden können, wird der Dialog abgeschlossen. Darauf folgt die Unterbreitung und Bewertung der Angebote.
- Die Kommission hat im Juli 2000 einen Verordnungsvorschlag zur Änderung der alten Verordnung über staatliche Beihilfen (Nr. 1107/70) unterbreitet, durch den bestimmte staatliche Beihilfen zur Bildung öffentlich-privater Partnerschaften gestattet werden sollen.
- Die Finanzierung grenzüberschreitender Projekte wird durch die Einführung der gemeinsamen Währung erleichtert, weil dadurch vor allem das Wechselkursrisiko wegfallen ist.

## 2. LÖSUNGSANSÄTZE

Um neue Möglichkeiten der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung, die im Einklang mit Artikel 155 EG-Vertrag stehen (die Gemeinschaft „*kann von den Mitgliedstaaten [...] unterstützt Vorhaben [finanziell] unterstützen*“ und „*Die Kommission kann in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten alle Initiativen ergreifen, die dieser [finanziellen] Koordinierung förderlich sind.*“) erschließen und gleichzeitig Synergien zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor besser fördern zu können, ist ein neuer Ansatz erforderlich.

Die Verkehrsinfrastrukturen sind schließlich von wesentlicher Bedeutung für das reibungslose Funktionieren der Wirtschaft, denn sie tragen durch die Schaffung von Größen- und Netzvorteilen<sup>26</sup> zur Steigerung des volkswirtschaftlichen Wachstumspotenzials bei. Es gibt verschiedene Ansätze, die geprüft werden sollten, um einen effizienteren Umgang mit den knappen Mitteln zu erreichen und mögliche neue Finanzierungsquellen zu erschließen. Dies setzt unter anderem voraus, dass für jedes Projekt ein einheitliches Management geschaffen wird. Das vorgeschlagene neue Konzept beruht auf einer Kombination folgender Möglichkeiten:

1. **Bessere Abstimmung der öffentlichen Investitionen:** unabhängig von Finanzierungsarten und -verhältnissen (öffentlich/privat), Größe, Komplexität und dem grenzüberschreitenden Charakter der großen Projekte des transeuropäischen

---

<sup>25</sup> KOM(2000) 275 endg.

<sup>26</sup> Vorteile, die ein Netz durch die Einfügung neuer Knoten im Hinblick auf die Verkehrsführung und neue Verbindungen gewinnt. Der Bau fehlende Bindeglieder zieht außerordentlich großen Netzeffekte nach sich (z. B. die Hochgeschwindigkeitsstrecke, die Paris südlich umfährt). Ein Netz muss aber eine bestimmte kritische Masse erreichen, um sich im Wettbewerb behaupten zu können. Deshalb ist eine ausreichende und koordinierte Finanzierung notwendig.

Verkehrsnetzes müssen die **Prioritäten klarer definiert** und die **Mittel besser koordiniert** werden.

2. **Schaffung von rechtlichen und finanziellen Verwaltungsstrukturen nach dem Modell der Gesellschaft europäischen Rechts:** Solche Strukturen einer *europäischen Gesellschaft* (SE), die speziell für jedes Großprojekt geschaffen werden, könnten für die Transparenz und Koordinierung (sowohl rechtlich als auch finanziell) sorgen, an der es den für solche Infrastrukturprojekte geschaffenen Finanzierungsmodellen oft mangelt.

3. **Eine aktive Förderung privater Kapitalbeteiligungen** erfordert innovative Regelungen und ein politisch mutiges Handeln zur Beseitigung der unter 1.5 genannten Bedingungen und Hemmnisse. Zu den bereits in der Praxis erprobten Möglichkeiten gehören vor allem:

- a) Konzessionssysteme, bei denen der private Investor den Hauptteil der Risiken trägt und eine aktive Nachfragesteuerung betreiben kann;
- b) verschiedene Systeme, bei denen sich die privaten Partner bereits an der Entwurfsphase eines Projekts beteiligen können, z. B. das System der Privatinitiative oder der Wettbewerb der Lösungen aufgrund allgemeiner funktioneller Anforderungen („Output-Spezifikationen“);
- c) Einführung von Qualitätsindikatoren und „Fortschrittsklauseln“, die es dem privaten Investor gestatten, aus seiner ursprünglichen Investition über die gesamte Lebensdauer des Projekts Gewinne zu erwirtschaften;
- d) die Möglichkeit, diese Methoden auf mehrere miteinander verbundene Projekte (eventuell sogar grenzüberschreitend) auszuweiten.

Dabei ist darauf zu achten, dass diese Lösungen mit den Transparenz- und Gleichbehandlungsanforderungen vereinbar sind. So zeigen die Erfahrungen, dass die Mitgliedstaaten oft Schwierigkeiten haben, die Privatinitiative mit ihrer Verpflichtung zur Transparenz und zur Gleichbehandlung aller potenziellen Kandidaten in Einklang zu bringen. Einige Mitgliedstaaten behaupten sogar, dass bei einer Initiative des Privatsektors überhaupt kein Wettbewerb gewährleistet werden müsse, was natürlich im Widerspruch zum EG-Vertrag steht.

4. **Festlegung eines stabilen und berechenbaren Gemeinschaftsrahmens für die Erhebung von Infrastrukturbenutzungsentgelten.** Solche Entgelte würden zu einer effizienteren Nutzung der Infrastrukturen führen und dadurch deren Rentabilität und Attraktivität für Investoren erhöhen. Durch die Finanzierung der Instandhaltungsausgaben würden sie zur Verbesserung der Dienstqualität beitragen. Die genauere Berücksichtigung der verursachten Verkehrskosten könnte in bestimmten Fällen die Amortisierung der Investitionen ermöglichen. Im Anschluss an den Europäischen Rat von Brüssel vom 20. und 21. März 2003 wird durch die Vorlage eines Rechtsakts zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die LKW-Besteuerung („Eurovignette“) bis Juni 2003 ein gemeinschaftliches Herangehen an die Frage der Infrastrukturentgelte ermöglicht und werden die Bedingungen für die im Weißbuch „Verkehr“ vorgesehene Querfinanzierung festgelegt.

5. Schließlich kann die **Aufstockung der entsprechenden Haushaltsmittel und die Gewährung von Krediten oder Gemeinschaftsbürgschaften** für sonstige Kredite,

die für vorrangige transeuropäische Verkehrsprojekte bestimmt sind, erwogen werden.

### 3. BESSERE KOORDINIERUNG UND SYNERGIEN DURCH NEUE STRUKTUREN

#### 3.1. Fonds

Das Europäische Parlament<sup>27</sup> schlägt daher in seiner Entschließung zum Weißbuch über die gemeinsame Verkehrspolitik zur Koordinierung „*die Einrichtung eines Europäischen Verkehrsfonds [...] vor, eines Finanzinstruments mit angemessener Mittelausstattung, das in allen Mitgliedstaaten der Union und auf alle Verkehrsträger angewandt wird*“.<sup>27</sup> Unabhängig von diesem Vorschlag, dessen genauer Inhalt noch zu festzulegen ist, stellt die Koordinierung aller öffentlichen und privaten Mittel, die für das transeuropäische Verkehrsnetz bestimmt sind, eine Priorität dar. Die öffentlichen Mittel – auf nationaler wie auf Gemeinschaftsebene – werden nämlich offenbar nicht optimal verwendet. Häufig werden sie auf zahlreiche Projekte des transeuropäischen Verkehrsnetzes verteilt, ohne dass dabei eine wirkliche Rangordnung eingehalten würde. Wie die festgestellten Rückstände bei der Verwirklichung der Projekte zeigen, kann sich die Zerstückelung der Mittel nachteilig auf die Entwicklung des transeuropäischen Verkehrsnetzes auswirken.

Mit dem Vorschlag, ihren maximalen Finanzierungsanteil bei Projekten des transeuropäischen Verkehrsnetzes von 10 auf 20 % anzuheben, stellt die Kommission ihre Entschlossenheit unter Beweis, sich auf eine kleinere Anzahl vorrangiger Projekte zu konzentrieren, die einen hohen zusätzlichen Nutzen für die transeuropäischen Netze bieten. Der Schwerpunkt verlagert sich somit auf bestimmte Infrastrukturen. Die sich daraus ergebende Gemeinschaftsfinanzierung aus öffentlichen Mitteln wäre auch ein deutliches Signal an die Märkte in Bezug auf das öffentliche Engagement für diese Projekte, die dadurch ihrerseits weitere Finanzierungsquellen erschließen können.

#### 3.2. Strukturen

Im Hinblick auf die aktive Förderung und Koordinierung grenzübergreifender Vorhaben des transeuropäischen Verkehrsnetzes sollte die Idee der Schaffung einer europäische Struktur, die als Impulsgeber und Katalysator für diese Projekte auftritt, weiterverfolgt werden.

#### 3.3. Koordinierung auf Projektebene: Bildung von transnationalen Körperschaften

Die europäischen wirtschaftlichen Interessenvereinigungen (EWIV) sind zwar bestens für die ersten Projektphasen (Studien) geeignet, in der Bauphase erweisen sie sich aber als deutlich weniger flexibel, weil die EWIV-Mitglieder unbeschränkt haften und nicht in Höhe ihrer Beteiligung. Angesichts der Anzahl der an der Bildung eines europäischen Projekts Beteiligten, der Höhe der Finanzmittel und der erforderlichen technischen Sachkenntnis muss eine koordinierte Verwaltung der Projektmittel über die Anfangsphase hinaus auch in der Entwicklungsphase gewährleistet sein. Es muss also eine rechtliche Form gefunden werden, die eine wirksamere transnationale Koordinierung ermöglicht.

---

<sup>27</sup> Entschließung vom 12. Februar 2003. Berichterstatter: Juan de Dios Izquierdo Collado. Absatz 82.

Das vom Rat am 8. Oktober 2001 verabschiedete Statut der Europäischen Gesellschaft könnte bereits Teil einer Lösung sein. Mit seinem Inkrafttreten ab 2004 dürfte es eine Vereinfachung und beträchtliche Größeneinsparungen bei der Gesellschaftsgründung zur Abwicklung grenzübergreifender Projekte gestatten. So könnten – unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts im Bereich des öffentlichen Auftragswesens – projektgebundene Unternehmen in der Form europäischer Gesellschaften für jedes große grenzüberschreitende Projekt des transeuropäischen Verkehrsnetzes gegründet werden, die sich zwar nicht an die Struktur, wohl aber an den Geist des gemeinsamen Unternehmens GALILEO anlehnen.

Die Einrichtung einer kohärenten rechtlichen Struktur ist ein wesentlicher Schritt, um die Erfolgsaussichten zu verbessern und vor allem um die für grenzübergreifende Vorhaben erforderlichen Finanzmittel aufzubringen. Die europäische Gesellschaft (SE) mit ihrer einheitlichen Rechtspersönlichkeit, mit der sie in mehreren Mitgliedstaaten gleichzeitig tätig werden kann, bietet diesbezüglich einen entscheidenden Vorteil. Dieser Aspekt wurde im Übrigen bereits vom Eurotunnel-Konsortium als Vorteil hervorgehoben, denn er erspart dem Unternehmen langfristig, sich an die Gesamtheit aller britischen und französischen Vorschriften halten zu müssen. In diesem Zusammenhang hat die SE aber auch noch einen psychologischen Vorteil: im Fall der Übernahme beispielsweise eines französischen Unternehmens durch ein italienisches wäre die entstehende Gesellschaft nicht italienisch sondern europäisch.

Für die SE gilt das Gemeinschaftsrecht, das in allen Mitgliedstaaten direkte Geltung besitzt, und ansonsten das Recht des Eintragungsortes. Sie fällt unter das Gemeinschaftsrecht, das unmittelbar in allen Mitgliedstaaten gilt.

- In diesem Zusammenhang kann sich die Bildung solcher europäischer Gesellschaften zur Verwaltung jedes einzelnen Großprojekts des transeuropäischen Verkehrsnetzes als nicht zu unterschätzender Vorteil erweisen. Durch die Gründung einer solchen Gesellschaft für die Verwaltung eines Projekts des transeuropäischen Verkehrsnetzes könnten die in mehr als einem Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmen fusionieren und in der gesamten Europäischen Union tätig werden, insbesondere in den beiden vom Projekt betroffenen Ländern.
- Aus finanzieller Sicht gewinnen die verschiedenen Beteiligten durch die Tatsache, dass eine Gesellschaft gegründet wird, einen klaren Überblick über die wirtschaftliche und finanzielle Situation des Projekts, was bei mehreren Unternehmen, für die unterschiedliche Rechtssysteme gelten, nicht der Fall ist.
- Durch das Bestehen einer einzigen Gesellschaft können auch die Rechts- und Verwaltungskosten gesenkt werden. Diese Einsparungen sind bei einer multinationalen Unternehmensgruppe im Allgemeinen ganz beträchtlich.
- Die Frage der Besteuerung ist wahrscheinlich einer der wichtigsten Aspekte, der aber bisher nicht ausreichend geklärt wurde, vor allem weil es sich um eine Frage handelt, über die der Rat einstimmig beschließen muss. Hier sollten die Unternehmen das anzuwendende Steuerrecht wählen dürfen, sofern sie eine Niederlassung in dem jeweiligen Land haben. Dadurch könnte die europäische Gesellschaft eine Beteiligung des Privatsektors an derartigen Projekten

attraktiver machen<sup>28</sup>. Insbesondere würde die Gründung einer europäischen Gesellschaft keine sofortige Besteuerung des noch nicht realisierten Mehrwerts nach sich ziehen, was einen Vorteil gegenüber dem Gemeinrecht darstellt.

- Die bessere Koordinierung dürfte zu Größeneinsparungen führen und wahrscheinlich die Kapitalbeschaffung auf den Finanzmärkten erleichtern. Durch das Bestehen einer einzigen Gesellschaft könnte beispielsweise der Vertragsabschluss über die Gesamtfinanzierung des Projekts aufgrund einer offenen Ausschreibung einfacher sein.
- Eine einzige Gesellschaft macht es einfacher, die Rollenverteilung, die Verantwortlichkeiten und die gemeinsamen Risiken der verschiedenen Beteiligten zu überschauen, insbesondere wenn diese aus dem öffentlichen und privaten Sektor kommen. Hier muss zunächst sichergestellt werden, dass die Aufgaben einer solchen Gesellschaft vorab genau festgelegt werden. Hauptaufgabe müsste die erfolgreiche Durchführung des aus öffentlichen<sup>29</sup> und eventuell aus privaten Mitteln finanzierten grenzübergreifenden Projekts sein. Um eine transparente Funktionsweise dieser Gesellschaften zu garantieren, müssen Überwachungsmechanismen geschaffen werden, damit die getroffenen Entscheidungen stets im Einklang mit den öffentlichen, nationalen und gemeinschaftlichen Vorgaben stehen. Dank ihrer flexiblen Struktur lässt die europäische Gesellschaft sowohl ein monistisches System (Vorsitzender und Verwaltungsrat) als auch ein dualistisches System (Vorstand und Aufsichtsrat) zu.

Ferner ist mit der europäischen Gesellschaft die Möglichkeit einer breiten Mitbestimmung der Arbeitnehmer in Fragen der Funktionsweise und Kontrolle vorgesehen, einerseits durch die Aushandlung sozialer Aspekte und andererseits durch bereits in der Verordnung festgelegte Mindestvorschriften. Diese Aspekte sind in Bezug auf die Schienenverkehrsinfrastrukturen von besonderer Bedeutung, weil gerade in diesem Sektor die Sozialpartner in den meisten Mitgliedstaaten am öffentlichen Charakter dieser Unternehmen festhalten.

### 3.4. Entwicklung neuer gemeinschaftlicher Finanzierungsinstrumente

Fast zehn Jahre nach Veröffentlichung des Weißbuches der Kommission über „Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“, in dem Gemeinschaftsanleihen zur Finanzierung der transeuropäischen Netze (TEN) vorgeschlagen wurden, hat sich angesichts des zunehmenden Rückstands bei der Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes und insbesondere der vorrangigen Projekte gezeigt, dass die vorhandenen Finanzierungsinstrumente und Haushaltssmittel nicht ausreichen. In diesem Zusammenhang sollte nicht vergessen werden, worauf sich der **Europäische Rat** (auf seiner Tagung in Brüssel im Dezember 1993) bereits verständigt hatte: „Erforderlichenfalls wird für eine zusätzliche Finanzierung gesorgt, um sicherzustellen, dass den vorrangigen

<sup>28</sup> Abgesehen von sehr spezifischen Anpassungen im geltenden Steuerrecht ist das Problem der Besteuerung europäischer Gesellschaften – wie bei allen Unternehmen mit Niederlassungen in mehreren Ländern – bisher ungelöst. Zunächst soll den Unternehmen freigestellt werden, ihren steuerlichen Sitz zu wählen, sofern sie über mindestens eine Niederlassung in dem Land verfügen, in dem sie besteuert werden wollen. Das Ziel besteht langfristig darin, eine unionsweit einheitliche Besteuerungsgrundlage für die Gesellschaftssteuer zu schaffen.

<sup>29</sup> Vgl. Øresundkonsortiet.

Vorhaben keine finanziellen Hindernisse entgegen stehen, die ihre Durchführung in Frage stellen könnten. Im Hinblick darauf hat der Europäische Rat den Rat (ECOFIN) ersucht, zusammen mit der Kommission und der EIB zu prüfen, wie jährlich bis zu 8 Milliarden ECU zusätzlich an Darlehen für die mit der Errichtung und dem Betrieb der Netze befassten Unternehmen bereit gestellt werden können. Die damit geschaffene Möglichkeit darf weder ein Hindernis für die Bemühungen der Mitgliedstaaten um eine Verringerung der Staatsverschuldung sein, noch die Stabilität der Kapitalmärkte beeinträchtigen.“

Durch die Neuausrichtung und Neuzuweisung der Finanzmittel entsprechend den Beschlüssen des Europäischen Rats von Berlin, durch die gegenwärtig laufende zweite Überarbeitung der Leitschemen für das transeuropäische Verkehrsnetz (alle Verkehrsarten) sowie die Definition eines wettbewerbsoffenen transeuropäischen Schienengüterverkehrsnetzes soll die Politik der transeuropäischen Netze in einem erweiterten Europa neue Impulse erhalten. Diese Frage wird auch im Mittelpunkt der nächsten Überarbeitung der finanziellen Vorausschau stehen.

In diesem Zusammenhang wird die Union kaum darum herumkommen, die Aufstockung der für die Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes bestimmten Gemeinschaftsmittel zu erörtern. Ohne der laufenden Ausarbeitung der neuen finanziellen Vorausschau in irgendeiner Weise vorzugreifen, wird hier die Besonderheit des transeuropäischen Verkehrsnetzes deutlich, dessen Verwirklichungszeiträume den Rahmen der traditionellen Finanzplanung sprengen. Eine künftige Aufstockung der für die Verwirklichung der transeuropäischen Netze bestimmten Mittel würde den Bau der großen Verkehrsachsen als Bindeglieder zwischen den verschiedenen Ländern der erweiterten Union ermöglichen.

### **3.5. Unionsbürgschaften für die politischen Risiken des transeuropäischen Verkehrsnetzes**

Bürgschaften sind ein wesentlicher Bestandteil des Kreditwesens, denn sie sorgen für die Deckung der Risiken, sie sind andererseits aber für die Öffentlichkeit nicht so sichtbar wie Kredite. Die Regeln für die Überwachung der öffentlichen Defizite gelten jedoch nicht für die von den Staaten oder Regionen übernommenen Bürgschaften. Angesichts der gegenwärtigen Haushaltszwänge würden staatliche Bürgschaften daher genügend Flexibilität bieten.

In Titel XV des EG-Vertrags<sup>30</sup> wird die Möglichkeit von Bürgschaften für Projekte des transeuropäischen Verkehrsnetzes erwähnt. Von dieser ausdrücklich genannten Möglichkeit wurde jedoch in der TEN-Finanzierungsverordnung bisher nur selten Gebrauch gemacht, um Hilfen zu den Prämien der Anleihebürgschaften zu gewähren, die von Finanzinstituten unter folgenden Bedingungen übernommen werden:

- das Projekt gilt als rentabel,
- für das Projekt wurden bereits öffentliche und private Gelder mobilisiert,

<sup>30</sup> Im Vertragstext finden sich weitere Bezugnahmen auf Bürgschaften. In Artikel 103 Absatz 1 heißt es: „Ein Mitgliedstaat haftet nicht für die Verbindlichkeiten ... eines anderen Mitgliedstaats und tritt nicht für derartige Verbindlichkeiten ein; dies gilt unbeschadet der gegenseitigen finanziellen Garantien für die gemeinsame Durchführung eines bestimmten Vorhabens“. Auch die Europäische Investitionsbank kann gemäß Artikel 267 Bürgschaften gewähren, nutzt diese Möglichkeit jedoch nur sehr selten.

- das Projekt erhält Gemeinschaftskredite,
- das Projekt wird teilweise aus eingenommenen Entgelten finanziert.

Wenn diese drei Bedingungen erfüllt sind, kommen Bürgschaften oder Gemeinschaftsanleihen in Frage<sup>31</sup>.

Für auswärtige Maßnahmen gibt es einen Garantiefonds<sup>32</sup>, der mit Zahlungen aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert wird. Dieser Garantiefonds des Gemeinschaftshaushalts gewährt auch Bürgschaften für Kredite der Europäischen Investitionsbank an Drittländer. Diese Bürgschaften decken gegenwärtig politische Risiken wie Devisenrestitutionen, Enteignungen, bewaffnete Konflikte oder Bevölkerungsunruhen sowie geschäftliche Risiken. Die Europäische Investitionsbank wurde aber vom Rat aufgefordert, geschäftliche Risiken bei 30 % ihrer Kredite durch nichtstaatliche Bürgschaften zu decken.

Ausgehend von diesen Möglichkeiten auf Unionsebene könnte die politische Entscheidung, ein Projekt nicht zu verwirklichen, als politisches Risiko aufgrund von Umwelt-, Haushalts- oder anderen Aspekten gewertet werden. Diese Auslegung könnte auch auf die Nichtverwirklichung von Nachbarprojekten im Netz, die sich entscheidend auf dessen Wirtschaftlichkeit auswirken (Netzrisiko) und auf die Einhaltung der formalen Verpflichtungen der Union (Marktöffnung) ausgedehnt werden. Die Union könnte gemeinsam mit den am betreffenden Projekt beteiligten Mitgliedstaaten und der Europäischen Investitionsbank Bürgschaften für solche Vorhaben gewähren. Die Hauptfunktion dieser Bürgschaften bestünde darin, das Interesse der Union und ihr Vertrauen in ein bestimmtes Vorhaben deutlich zu machen. Die Hauptlast dieser gemeinsamen Bürgschaften würden die Mitgliedstaaten tragen, die von dem Projekt begünstigt werden.

Durch die Einbeziehung der Europäischen Investitionsbank gewinnen diese Bürgschaften an finanztechnischer Glaubwürdigkeit, denn die EIB müsste die Schwachstellen der Projekte im Hinblick auf abgedeckte Risiken prüfen, insbesondere für den Fall, dass ein Mitgliedstaat seinen Verpflichtungen hinsichtlich der Fertigstellung von Verkehrsinfrastruktur nicht nachkäme oder seine Prioritäten ohne vorherige Absprache mit anderen Mitgliedstaaten oder Beteiligten änderte. Dies bedeutet beispielsweise zu klären, welche wirtschaftlichen Nachteile sich aus der Verwirklichung einer neuen Straßen-Alpenquerung (sowohl Straßentunnel Fréjus als auch Mercantourstrecke) für das Vorhaben Lyon-Turin ergäben. Zur Deckung dieser Bürgschaften könnte ein Fonds für den Risikoausgleich zwischen den verschiedenen Projekten des transeuropäischen Verkehrsnetzes geschaffen werden. Wie bei allen Versicherungssystemen müssten die Risiken auf möglichst viele Projekte verteilt werden.

---

<sup>31</sup> Dafür wurde im Jahr 1994 der Europäische Investitionsfonds (EIF) geschaffen. Die Zuständigkeiten und Fachkenntnisse in diesem Bereich wurden im Jahr 2000 von der Europäischen Investitionsbank übernommen.

<sup>32</sup> Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2728/94. Artikel 3: „Der Fonds ist mit einer angemessenen Dotierung, nachstehend „Zielbetrag“ genannt, auszustatten. Der Zielbetrag wird auf 10 % der gesamten Kapitalverbindlichkeiten der Gemeinschaft ... festgesetzt.“ „Die in Artikel 2 erster Gedankenstrich vorgesehenen Übertragungen belaufen sich bis zum Erreichen des Zielbetrags auf 14 % des Kapitalbetrags der Transaktionen.“

Dazu könnte ein Rücklagefonds gemäß mit der EIB abzustimmenden Modalitäten geschaffen werden, in den die Prämien der beteiligten Unternehmen und Beiträge der interessierten öffentlichen Stellen, darunter der Union, eingezahlt würden.

Die Höhe dieser Rücklage müsste der Wahrscheinlichkeit entsprechen, mit der die eingegangenen begrenzten Risiken tatsächlich eintreten können. Die Beiträge der Union könnten ohne Änderung der gegenwärtigen Vorschriften aus der Haushaltlinie der transeuropäischen Netze bereitgestellt werden oder möglicherweise aus den Strukturfonds und dem Kohäsionsfonds stammen. Die konkreten Auswirkungen eines solchen Vorgehens müssten im Rahmen der Ausarbeitung der neuen finanziellen Vorausschau geprüft werden.

## FAZIT

Für die Finanzierung des transeuropäischen Verkehrsnetzes in der erweiterten Europäischen Union wird es künftig notwendig sein,

- die private Kapitalbeteiligung zu fördern, und zwar durch innovative Mittel zur Überwindung der gegenwärtigen Hindernisse, die einer allgemeinen Nutzung der öffentlich-privaten Partnerschaften entgegen stehen;
- die Kohärenz und Komplementarität der Strukturen, die solche Arten von Projekten verwalten, zu gewährleisten, insbesondere durch einheitliche Verwaltungsverfahren und -instrumente und die Bildung neuer transnationaler Körperschaften;
- im Zusammenhang mit der laufenden Diskussion über die künftige finanzielle Vorausschau die Höhe der Finanzmittel der Gemeinschaft zu überprüfen.

**TEIL II: SCHAFFUNG EINES EUROPÄISCHEN MAUTDIENSTES**

## BEGRÜNDUNG

### 1. EINLEITUNG

**Elektronische Mautsysteme** wurden in einigen europäischen Ländern seit Beginn der 1990-er Jahre von Autobahnbetreibern zur Finanzierung des Aufbaus und der Instandhaltung der Infrastruktur eingeführt. Ihr Hauptziel besteht in der Verkürzung der Durchfahrtzeiten an den Mautstellen, um deren Kapazität zu erhöhen. Es wurden verschiedene Systeme auf lokaler und dann auf nationaler Ebene eingeführt, die allerdings untereinander nicht kompatibel sind. Daraus ergeben sich neue Schwierigkeiten für Kraftfahrer, die (bisweilen innerhalb eines Ballungsgebietes) mehrere Vignetten oder „Tags“ an den Windschutzscheiben ihrer Fahrzeuge anbringen müssen, um diese Systeme nutzen zu können. In Italien, Portugal, Frankreich, der Schweiz, Slowenien und Norwegen gibt es landesweite Systeme, die allerdings untereinander wiederum nicht kompatibel sind. Angesichts der Zunahme des internationalen Verkehrs stellt sich heute die Frage nach der europaweiten Interoperabilität all dieser Systeme.

Überdies kommt es an bestimmten Überlastungspunkten des europäischen Straßennetzes zu Spitzenverkehrszeiten oder sogar regelmäßig **an den Mautstellen zu Staus, Verkehrsstockungen, Unfällen und Störungen** zum großen Nachteil der Straßenbenutzer und der Umwelt. Dagegen stehen bei der elektronischen Mauterhebung der Straßenbenutzer und sein Fahrzeug im Mittelpunkt der Verkehrsorganisation. Sie ist ein hervorragendes Mittel zur Staureduzierung, wenn die Mautstellen über eine ausreichende Anzahl elektronisch ausgerüsteter Spuren verfügen und ein hoher Anteil der Fahrzeugführer dieses System abonniert (und dadurch zahlreiche Fahrzeuge entsprechend ausgestattet sind). Es ermöglicht die einfache Trennung der regelmäßigen Nutzer von den Gelegenheitsnutzern schon bei der Zufahrt zur Mautstelle oder bei der Durchfahrt. Die Abonnenten können dann auf den eigens dafür vorgesehenen Spuren ohne weiteres – wenn auch mit stark verminderter Geschwindigkeit – durchfahren, und brauchen nicht mehr anzuhalten. Dies gilt sogar dann, wenn die Mautspur mit einem Schlagbaum ausgestattet ist, da die Spurbreite entsprechend angepasst ist. So beträgt der maximale Durchsatz in einer Spur mit Bankkartenautomat oder mit manueller Abfertigung etwa 120 Fahrzeuge pro Stunde, wogegen in einer Spur mit elektronischer Mauterhebung je nach Einrichtung zwischen 200 und 300 Fahrzeuge pro Stunde abgefertigt werden können.

Elektronische Mautsysteme beseitigen daher nicht nur Staupunkte und machen den Verkehr flüssiger, sondern tragen auch zur Verringerung der Anzahl von Unfällen und damit zur Erhöhung der Sicherheit im Straßenverkehr bei. Durch die Verringerung der Geldbeträge in den Mautstellen sinkt darüber hinaus auch das mit Geldtransporten verbundene Risiko.

Elektronische Mautsysteme sind nicht zuletzt auch der potenzielle Schlüssel zur **Entwicklung der Informationsgesellschaft im Straßenverkehr**, denn die gleichen Geräte können in den Fahrzeugen zur Erbringung anderer, für den Reisenden nützlicher Telematik-Dienstleistungen und für Sicherheitssysteme genutzt werden: automatischer Unfallnotruf, Echtzeitinformationen über die Verkehrslage oder über Fahrzeiten usw. Elektronische Mautsysteme stärken daher die europäische Elektronikindustrie, die auf diesem Gebiet führend ist und die nach technischen

Normen verlangt, damit es nicht zur Fragmentierung des Marktes kommt. Überdies werden auch die Autohersteller die Möglichkeit haben, ihre neuen Fahrzeuge mit Mautgeräten auszustatten.

## 2. BISHERIGE NORMUNG

Heutige elektronische Mautsysteme beruhen auf der Technologie der sog. **Mikrowellen-Nahbereichskommunikation (DSRC)**, die in zahlreichen Varianten auf dem Markt vertreten ist. Die jahrelange Normungsarbeit innerhalb des Europäischen Komitees für Normung (CEN) hat im Januar 2003 endlich zur Verabschiedung eines endgültigen Normentwurfs geführt. Dieser Entwurf enthält jedoch zwei unterschiedliche Varianten.

Im Jahr 1997 waren **Vornormen** vom CEN angenommen worden, die aber nicht die Kompatibilität der Systeme untereinander gewährleisten und unterschiedliche Auslegungen erlauben. Dies hat dazu geführt, dass heute in Europa die beiden oben genannten Varianten nebeneinander bestehen. Darüber hinaus gibt es aber außerhalb dieser Vornormen zahlreiche ältere Systeme, die dennoch weit verbreitet sind und zum Teil viele Benutzer haben.

Eine europäische Richtlinie, die eine Umstellung hin zur künftigen Interoperabilität der unterschiedlichen Systeme für den Nutzer gewährleistet, ist nun erforderlich, weil die verschiedenen Mitgliedstaaten der Union sonst auch weiterhin technisch inkompatible nationale Mautsysteme einführen werden, wodurch sie zusätzliche Probleme für den internationalen Straßenverkehr schaffen und das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes weiter behindern. Kommt diese Richtlinie nicht zustande, werden die Fahrzeugführer gezwungen sein, ihre Fahrzeuge mit mehreren nationalen Mautgeräten auszustatten, um das europäische Straßennetz problemlos befahren zu können.

Diese Richtlinie beruht auf der Vorarbeit, die bereits innerhalb des Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung und im Zusammenhang mit den Transeuropäischen Netzen geleistet wurde.

## 3. MAUTEINFÜHRUNG IN WEITEREN MITGLIEDSTAATEN UND SITUATION DER LASTKRAFTWAGEN

Elektronische Mautsysteme, die es ursprünglich nur in einigen Ländern gab, breiten sich nun in ganz Europa aus. So führen seit kurzem mehrere Länder die elektronische Mauterhebung als Mittel der Verkehrssteuerung z. B. in Stadtgebieten (Niederlande, Vereinigtes Königreich) oder für bestimmte Fahrzeugkategorien (LKW in Deutschland, Österreich und der Schweiz) ein oder haben dies vor. Einige dieser Länder setzen dabei auf最新的 Technologien wie Satellitenortung (GNSS: GPS, später GALILEO) in Verbindung mit Mobilfunk (nach der GSM/GPRS-Norm). Damit vermeiden sie vor allem kostspielige Investitionen in die Ausrüstung ihrer Straßennetze und können den letzten Stand der Technik einsetzen, wobei sie allerdings auf die Weiterentwicklung der Satellitennavigationssysteme, insbesondere GALILEO, vertrauen. Sie wählen somit eine Standardtechnologie für die künftige Entwicklung des Straßenverkehrs. Dabei müssen sie nicht die für 2008 vorgesehene Inbetriebnahme von GALILEO abwarten, weil das Vorgängersystem EGNOS bereits ab 2004 eine Ortungsgenauigkeit bieten wird, die über der von GPS allein liegt.

Überdies ist die Verbindung von Satellitenortung und Mobilfunk auch die einzige Lösung, die eine einfache Realisierung der „Gebietsmaut“ ermöglicht, d. h. die Bemautung von Fahrzeugen, die in ein bestimmtes geografisches Gebiet (beispielsweise ein städtisches Ballungsgebiet) einfahren oder es verlassen. Andere Länder entscheiden sich je nach verfolgter Gebührenpolitik und bestehendem Straßennetz konservativer und setzen weiterhin auf die Mikrowellen-Technik.

Andere Techniken als die Mikrowelle oder das Paar „GPS/GSM“ werden gegenwärtig in keinem Mitgliedstaat für die Einführung neuer Mautsysteme in Betracht gezogen.

Die Zukunft der europäischen Mautsysteme läuft also auf zahlreiche unterschiedliche Anwendungen dieser drei Techniken hinaus, was den Reisenden in arge Bedrängnis bringen könnte. Betrachten wir das Beispiel der Lastkraftwagen. LKW müssen schon seit Jahren in der Schweiz Gebühren entrichten. Dabei ist die Schweiz ein unumgängliches Transitland für einen großen Teil des transalpinen Straßenverkehrs. Die LKW müssen mit einem komplizierten Gerät ausgestattet sein, das im Fahrerhaus von außen für Polizei und Zoll sichtbar anzubringen ist, damit diese das Funktionieren und die ordnungsgemäße Verwendung visuell kontrollieren können. Beim schweizerischen System kommt eine Kombination aus DSRC-Mikrowelle und GPS zum Einsatz. Österreich kündigte Ende Mai 2002 die Einführung eines anderen Systems an, das nur mit DSRC arbeitet, aber ebenfalls zur Gebührenerhebung bei LKW dienen soll. Deutschland gab im Juni 2002 eine ähnliche Entscheidung bekannt und wird eine Kombination aus den drei Techniken zum Einsatz bringen. Und diese Situation wird noch unübersichtlicher, wenn weitere europäische Staaten wie die Niederlande und das Vereinigte Königreich eine LKW-Maut einführen oder wenn andere Länder wie Frankreich zulassen, dass auch LKW ihre schon vorhandenen nationalen Mautsysteme benutzen (Italien gestattet dies bereits). Soll den LKW-Fahrern in Zukunft zugemutet werden, dass sie ein halbes Dutzend elektronischer Geräte (die jeweils 1,5–2,5 dm<sup>3</sup> ausmachen und 1–2 kg wiegen können) im Fahrerhaus mitführen müssen, die allesamt nur einer einzigen Funktion dienen, nämlich der Gebührenerhebung? Auch der Anschaffungspreis für solche Geräte macht diese Situation unerträglich.

Es muss daher dringend verbindlich festgelegt werden, dass den Kraftfahrern im internationalen Verkehr Mautgeräte zur Verfügung gestellt werden, die sich für alle in Europa eingesetzten Systeme eignen. Nach Ansicht der Industrie ist dies ohne wesentliche Erhöhung der Gerätepreise möglich. Einige Hersteller geben an, dass gegenüber dem Preis von 20 € für ein Fahrzeuggerät, das lediglich mit einem einzigen Mikrowellensystem kommunizieren kann, der Preis eines interoperablen Geräts, das mit allen in der EU eingesetzten Mikrowellensystemen zusammenarbeitet, etwa 25 € betragen würde. Zur wirklichen Preissteigerung wird es erst mit der Integration der Satellitenortungs- und Mobilfunktechnik in die Geräte kommen. Andererseits würde aber der Preis eines solchen satellitenfähigen Mautgerätes durch den Einbau eines Mikrowellensystems nicht wesentlich steigen.

Überdies bergen die unterschiedlichen Funktionsweisen der Mautgeräte die zunehmende Gefahr von Bedienungsfehlern der Fahrzeugführer, die zu ungewollten Rechtsverstößen (z. B. Falschdeklarierung des Anhängers oder der Achszahl) und damit zu heiklen Situationen sowohl für die Benutzer als auch für die Betreiber führen können. Zur Vereinheitlichung und Rationalisierung der Fahrzeuggeräte ist daher ein Eingreifen erforderlich.

#### 4. ZIEL DER RICHTLINIE

Die hier vorgeschlagene Richtlinie wurde bereits im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ angekündigt. Sie schafft die Voraussetzungen für die schnellstmögliche Einführung eines europäischen Mautdienstes im gesamten gebührenpflichtigen Straßennetz der Gemeinschaft. Dieser Dienst beruht auf dem Grundsatz: „ein Vertrag pro Kunde – ein Gerät pro Fahrzeug“.

Es ist hervorzuheben, dass die Entgeltpolitik selbst nicht Gegenstand dieser Richtlinie ist. Der Vorschlag greift daher in keiner Weise den Möglichkeiten einer künftigen Gebührenpolitik vor. Die enthaltenen technischen Lösungen gestatten ganz im Gegenteil die Einführung aller möglichen Gebührenmodelle, die derzeit sowohl auf Unionsebene als auch in den Mitgliedstaaten in Betracht gezogenen werden. Durch die Gewährleistung der Interoperabilität der Mautsysteme innerhalb des Binnenmarktes erleichtert die Richtlinie die Einführung von Infrastrukturgebühren auf europäischer Ebene. Die vorgeschlagene Technik eignet sich für die gesamte Infrastruktur (Autobahnen, Straßen, Brücken, Tunnel usw.) und alle Fahrzeugarten (LKW, PKW, Motorräder...).

#### 5. VERWIRKLICHUNG DES ZIELS

Die Autobahnbetreiber haben bedeutende Summen (in einer Größenordnung von jeweils mehreren Hundert Millionen Euro) in die ihre Systeme investiert, um eine für PKW-Fahrer komfortablere Mautabwicklung zu ermöglichen. Diesen Investitionen und ihrer finanziellen und technischen Amortisierung ist bei einer schrittweisen Umstellung auf interoperable Systeme im Rahmen des „europäischen Mautdienstes“ Rechnung zu tragen. Nationale oder lokale Systeme, die für lokale Anwendungen genutzt werden, können bis zu ihrer Ausmusterung neben dem neuen europäischen Dienst beibehalten werden. Durch die Verpflichtung der Betreiber, interessierten Nutzern interoperable Empfangsgeräte zur Verfügung zu stellen, werden aber die Auswirkungen dieser Situation für den Nutzer wesentlich verringert.

Dadurch wird es möglich, die künftige Interoperabilität der bestehenden Systeme in die Wege zu leiten. Allerdings möchten einige der bereits genannten Länder die elektronische LKW-Maut bereits im Jahr 2003–2004 einführen. Einige Städte wie Rom oder London haben die Mauteinführung beschlossen, um die Zufahrt von Fahrzeugen in das Stadtzentrum besser zu steuern. Deshalb ist es wichtig, so schnell wie möglich technische Leitlinien festzulegen, um die Interoperabilität der künftigen Systeme sicherzustellen. Im Übrigen verlangt auch der Markt nach einem zukunftsträchtigen Standardsystem.

Um dieser zweifachen Problemstellung gerecht zu werden, umfasst der „europäische Mautdienst“ sowohl eine kurzfristige Lösung (bis 2005) für die vorhandenen Systeme als auch eine langfristige Lösung (2008–2012), die bereits heute festgelegt und bekannt gemacht wird.

Die Kommission fordert die Industrie auf, ihre Bemühungen zur schnellstmöglichen Verabschiedung gemeinsamer Normen für die drei Techniken fortzusetzen.

**6. SATELLITENORTUNG UND MOBILFUNK IN VERBINDUNG MIT DER MIKROWELLENTECHNIK IST DIE KURZ- UND MITTELFRISTIGE LÖSUNG, LANGFRISTIG SOLL AUSSCHLIESSLICH DIE MODERNSTE TECHNIK ZUM EINSATZ KOMMEN.**

Diese in Artikel 2 genannte Lösung zielt darauf ab, die **Entgelterhebung im Straßennetz ohne Neubau von Mautstellen zu ermöglichen**. Die allgemeine Gebühreneinführung erfordert neue technische Lösungen, die sich für das gesamte Straßennetz eignen. So ist die Einrichtung von Mautstrecken im gesamten Straßennetz einschließlich der Stadtzentren denkbar, wofür es sowohl finanzielle als auch umwelt- oder sicherheitspolitische Gründe geben kann.

Der Vorschlag beruht auf der Anwendung neuer Techniken, die bereits zur Verfügung stehen, nämlich dem Paar GNSS/GSM in Verbindung mit der unionsweit schon genutzten und sehr weit verbreiteten Mikrowellentechnik. Diese drei Techniken sind die einzigen, die heute für neue Mautsysteme in Europa überhaupt in Frage kommen.

Wegen ihrer größeren Flexibilität und ihrer besseren Anpassbarkeit an neue gemeinschaftliche Entgeltkonzepte ist die **Satellitenortung in Verbindung mit dem Mobilfunk für den Aufbau des europäischen Mautdienstes grundsätzlich vorzuziehen**. Außerdem handelt es sich hierbei um Bestandteile zahlreicher aktiver Sicherheitssysteme, mit denen die Hersteller ihre Fahrzeuge ohnehin zunehmend ausstatten werden. Dennoch können die Betreiber bis 2008 die Mikrowellentechnik auch in neuen Systemen noch einsetzen.

Diese Lösung schützt einerseits den Fortbestand der in mehreren Ländern bereits getätigten Investitionen und trägt gleichzeitig den qualitativen Vorteilen der neuen Technik Rechnung, die sich zweifellos in naher Zukunft durchsetzen wird. Dies gilt umso mehr, als sie den neuen, in der Einleitung erwähnten Mehrwertdiensten für Reisende den Weg ebnen. Dieser Ansatz hat den Vorteil, dass die Betreiber die Lösung wählen können, die sich am besten für ihren Einzelfall eignet, während gleichzeitig die Anforderungen für die Einrichtung des europäischen Mautdienstes erfüllt werden.

**7. LANGFRISTIGE TECHNISCHE LÖSUNG FÜR DEN EUROPÄISCHEN MAUTDIENST: AB 2008 WIRD DIE NUTZUNG DER SATELLITENORTUNGSTECHNIK FÜR NEUE SYSTEME UND AB 2012 FÜR ALLE SYSTEME VERBLICKLICH VORGESCHRIEBEN.**

Angesichts des technischen Fortschritts wird im Jahr 2008 die aus den 70-er Jahren stammende Mikrowellentechnik über dreißig Jahre alt und technisch veraltet sein, auch wenn sie weiterhin in den Straßennetzen zum Einsatz kommt. Dagegen wird sich die Satellitentechnik, die mit der vollständigen Inbetriebnahmen von GALILEO im Jahr 2008 ihre technische Reife erreicht, nicht nur ausreichend bewährt haben, es werden auch die nötigen Erfahrungen vorliegen, um den europäischen Mautdienst allein auf diese Technik zu stützen. Insbesondere das schwierige Problem der Betrugsbekämpfung, das heute mit Hilfe einer komplexen Nahbereichskommunikation zwischen der straßenseitigen Ausrüstung und den Fahrzeuggeräten gelöst wird, dürfte mit der Entwicklung der neuen technischen Lösungen leichter in den Griff zu bekommen sein.

Es ist ferner zu fürchten, dass bis zum Jahr 2008 weitere Versuche unternommen werden, um neue Mikrowellensysteme einzuführen, wodurch neue Probleme der technischen Interoperabilität geschaffen würden.

Aus diesem Grund wird in der Richtlinie festgelegt, dass ab 2008 bei allen neuen Systemen, die im Rahmen des europäischen Mautdienstes in Betrieb genommen werden, die Satellitenlösung, die aus der Verbindung von Satellitenortung und Mobilfunk besteht, den Mikrowellentechniken vorzuziehen ist. Zur Erhaltung bereits der in bestimmten Ländern, insbesondere in Österreich, Spanien, Frankreich, Griechenland, Portugal und Italien, schon getätigten oder geplanten Investitionen können die bereits in Betrieb genommenen Systeme aber weiter genutzt werden. Es muss allerdings in allen Ländern, die dies tun, eine Umstellungsstrategie für das Jahr 2010 ausgearbeitet werden. Die Umstellung selbst muss bis zum Jahr 2012 vollzogen sein.

Um sicherzustellen, dass die bestehenden Probleme in Bezug auf die Nutzung der Satellitentechnik zufriedenstellend berücksichtigt und gelöst werden, legt die Kommission vor dem 31. Dezember 2007 einen Bericht vor. Sollte aus diesem in Zusammenarbeit mit dem Mautausschuss ausgearbeiteten Bericht hervorgehen, dass noch immer Probleme bei der Anwendung der Satellitenortungs- und Mobilfunksysteme bestehen, wird die Kommission einen Vorschlag unterbreiten, um eine weitere parallele Nutzung von Satelliten/Mobilfunk- und Mikrowellensystemen zu ermöglichen.

Es ist darauf hinzuweisen, dass dank der technischen Lösung, die auf Satellitenortung und Mobilfunk beruht, für die meisten Nutzer die Mautschranken verschwinden würden, da sie zum Bezahlen nicht mehr anhalten müssten. Es würden lediglich kleine Mautanlagen für nicht ausgerüstete und Gelegenheitsnutzer erhalten bleiben.

In diesem Zusammenhang kommt es darauf an, dass sich die Industrie für den erfolgreichen Abschluss der Normungsarbeiten im Rahmen der europäischen Normenorganisationen einsetzt, und zwar sowohl im Hinblick auf die Mikrowellentechnik als auch – und vor allem – für die Satellitenortungs- und Mobilfunktechnik.

## **8. ZEITPLAN FÜR DIE EINRICHTUNG DES EUROPÄISCHEN MAUTDIENSTES**

Die technischen und vertraglichen Bedingungen für die vollständige Einführung des „europäischen Mautdienstes“ auf der Grundlage der hier beschriebenen Technik werden von einem in Artikel 5 festgelegten Ausschuss erörtert.

Die Einführung des Mautdienstes erfolgt in zwei Schritten:

- elektronische Maut für LKW und Reisebusse ab 2005,
- elektronische Maut für PKW ab 2010.

Bis zum Jahr 2010 wird es der technische Fortschritt erlauben, alle vierrädrigen Fahrzeuge mit einem Mauterfassungsgerät auszustatten, das die Kommunikation per Mikrowelle, GSM/GPRS und GNSS ermöglicht und verschiedene Telematikdienste, darunter die elektronische Mauterhebung, unterstützt. Dieser Technologiesprung hat

bereits begonnen und wird dazu führen, dass die Kosten eines Erfassungsgeräts auf den heutigen Preis eines einfachen Mikrowellen-Fahrzeuggeräts („DSRC-Tag“), also etwa 20–50 Euro, fallen.

Der europäische Mautdienst wird die vollständige Umsetzung zweier politischer Ziele der Europäischen Union oder der Mitgliedstaaten ermöglichen, nämlich der Gebührenerhebung bei LKW und der gebührengestützten Verkehrssteuerung im Stadtgebiet. Über die bessere Eignung für die Erhebung der bereits genannten „Gebietsmaut“ hinaus bietet die Kombination Satellitenortung/Mobilfunk den Vorteil, dass damit eine nachträgliche Ausrüstung von Straßennetzen, für die ursprünglich keine Mauterhebung vorgesehen war, entfällt.

Bis 2010 wird also die Interoperabilität der nationalen elektronischen Mautsysteme durch die Einrichtung eines „europäischen Mautdienstes“ gewährleistet, der allen Arten von Benutzern zur Verfügung steht.

## 9. EINRICHTUNG DES EUROPÄISCHEN MAUTDIENSTES: REGELUNGSAUSSCHUSS

Die Grundlagen des europäischen Mautdienstes sind in Artikel 3 festgelegt. Dieser Dienst, der von allen Mautbetreibern angeboten wird, macht es möglich, den Straßenbenutzer tatsächlich in den Mittelpunkt der Verkehrsorganisation zu stellen. Er steht allen Benutzern aufgrund eines einzigen Abonnementvertrags im gesamten Straßennetz der Gemeinschaft zur Verfügung und stellt damit eine einheitliche Schnittstelle zwischen Nutzer und Infrastrukturbetreibern dar, bei der für die Einhaltung der Grundsätze des europäischen Rechts (insbesondere Schutz der Privatsphäre und Verarbeitung personenbezogener Daten) gesorgt ist.

Die Funktionsweise des europäischen Mautdienstes und zahlreiche technische Begleitmaßnahmen müssen jedoch genau festgelegt werden. Beispielsweise muss eine Vereinbarung zwischen den europäischen Infrastrukturbetreibern über die Einrichtung dieses Dienstes und die Schaffung eines Systems von Ausgleichszahlungen getroffen werden.

Die Kommission ist für die Festlegung des „europäischen Mautdienstes“ zuständig und trifft die dazu erforderlichen technischen Entscheidungen nach dem Komitologieverfahren gemäß Artikel 5 der Richtlinie. Nach Artikel 5 des Richtlinienvorschlags wird die Kommission von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten mit konkreten Erfahrungen in den Bereichen elektronische Maut und Straßenmanagement zusammensetzt. Da dieser Ausschuss noch nicht besteht, ist er neu zu schaffen. Er wird an die Ergebnisse der nach dem Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung und im Rahmen der transeuropäischen Netze durchgeföhrten Forschungsprojekte anknüpfen. Vorbereitende Arbeiten wurden bereits unter Leitung der Kommission in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden, den Infrastrukturbetreibern und der Industrie durchgeführt.

Folgende Fragen sind zu behandeln (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

- genaue Bestimmung des Dienstes: insbesondere funktionelle und technische Spezifikationen des Dienstes, der Dienstqualität und des Angebotsumfangs (Anzahl der Spuren) an den Mautstellen zur Begrenzung von Warteschlangen, Verkehrsstockungen und Störungen aller Art infolge der Mauterhebung;

außerdem die mit dem Abonnement verbundenen Zahlungsmittel, der Kundendienst usw.

- Bestimmung der „Mautanwendungen“, d. h. einer einheitlichen Nutzungsweise der Mautgeräte. Beispielsweise sind eine Bankkarte mit Chip und eine Kranken- oder Sozialversicherungskarte mit Chip technisch zwar kompatibel, aber nur die Bankkarte eignet sich zum Abheben von Bargeld am Automaten. Um ein solches Problem geht es hier;
- Einleitung und Verfolgung der technischen Normung durch die europäischen Normenorganisationen;
- mögliche technische Ergänzungen der verwendeten Normen zur Gewährleistung der Interoperabilität; Verfahren zur Berücksichtigung der technischen Entwicklung, insbesondere im Bereich des Mobilfunk;
- Vereinheitlichung der Mauterhebungsverfahren zwischen den Betreibern: Klassifizierung der Fahrzeuge, Zeichen und Markierungen an den Mautstellen, Behandlung von nicht ausgerüsteten Gelegenheitsnutzern;
- Spezifikationen für den Einbau der Mautgeräte in die Fahrzeuge;
- europäische Zulassungsverfahren für die Erfassungsgeräte im Fahrzeug, aber auch die straßenseitigen Ausrüstungen sowie für das Gesamtsystem aus Fahrzeug und Mautgerät, insbesondere im Hinblick auf die Sicherheit im Straßenverkehr;
- Überprüfung der gewählten technischen Lösungen im Hinblick auf die europäischen Normen zum Schutz der grundlegenden Rechte und -freiheiten natürlicher Personen, vor allem ihrer Privatsphäre; es ist insbesondere die Vereinbarkeit mit den Richtlinien 95/46/EG<sup>33</sup> und 2002/58/EG<sup>34</sup> zu gewährleisten;
- Behandlung von Funktionsstörungen (Geräteausfall, beabsichtigte oder unbeabsichtigte Falschbedienung, Störungen usw.), vor allem im internationalen Kontext, wenn der Kunde nicht aus dem Land stammt, in dem die Zahlung erfolgen soll;
- Festlegung einer Vereinbarung zwischen den Betreibern über die Einführung des Dienstes im europäischen Straßennetz und eines einheitlichen Kundenvertrags. Es muss möglich sein, diese Vereinbarung später auf Bank- und Finanzinstitute auszudehnen, deren Zahlungskarten in das elektronische Mautsystem eingebunden werden sollen.

Die Kommission und der Ausschuss greifen auf den technischen Rat speziell dafür benannter Sachverständigengruppen zurück. Die Kommission wird insbesondere mit einer Expertengruppe aus Vertretern der Betreiber des „europäischen Mautdienstes“,

---

<sup>33</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr

<sup>34</sup> Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation).

der Elektronik- und Automobilindustrie, der Benutzer sowie Fachleuten und Einzelpersonen zusammenarbeiten. Diese Expertengruppe wird vor allem bei der Ausarbeitung des Berichts über den Stand der technischen Entwicklung zu Rate gezogen. Diese Sachverständigengruppen können mit der Ausarbeitung der vorbereitenden Ausschussunterlagen beauftragt werden. Ferner kann die Kommission andere Ausschüsse oder Arbeitsgruppen, insbesondere die gemäß Artikel 29 der Richtlinie 95/46/EG eingesetzte Gruppe für den Schutz von Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, um deren Stellungnahmen bitten.

Vorschlag für eine

## **RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES**

### **über die allgemeine Einführung und die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft**

**(Text von Bedeutung für den EWR)**

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 71 Absatz 1,

auf Vorschlag der Kommission<sup>35</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>36</sup>,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen<sup>37</sup>,

gemäß dem Verfahren nach Artikel 251 EG-Vertrag,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In seiner Entschließung vom 17. Juni 1997 zum Ausbau der Telematik im Straßenverkehr, insbesondere zur elektronischen Gebührenerfassung<sup>38</sup> ersuchte der Rat die Mitgliedstaaten und die Kommission, eine Strategie für die Zusammenführung der Systeme zur elektronischen Gebührenerfassung zu entwickeln, um einen angemessenen Grad der Interoperabilität auf europäischer Ebene zu erreichen. In ihrer Mitteilung an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über die europaweite Interoperabilität der Systeme zur elektronischen Gebührenerhebung<sup>39</sup> stellte die Kommission die erste Phase dieser Strategie vor.
- (2) Die europäischen Staaten haben elektronische Mautsysteme zur Finanzierung der Straßeninfrastruktur oder elektronische Gebührenerhebungssysteme für die Nutzung ihrer Straßennetze (nachfolgend gemeinsam „elektronische Maut“ genannt) eingeführt, die mehrheitlich mit der Technik der Mikrowellen-Nahbereichskommunikation (DSRC) mit Frequenzen um 5,8 GHz arbeiten; diese Systeme sind jedoch untereinander nicht kompatibel. Die Arbeiten des Europäischen Komitees für Normung (CEN) in Bezug auf diese Mikrowellentechnik haben nach der

---

<sup>35</sup> ABI. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>36</sup> ABI. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>37</sup> ABI. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>38</sup> ABI. C 194 vom 25.6.1997, S. 5.

<sup>39</sup> KOM(1998) 795 endg.

Verabschiedung von Vornormen im Jahr 1997<sup>40</sup> schließlich im Januar 2003 zur Annahme technischer Normen geführt, die der Kompatibilität der elektronischen Mautsysteme, bei denen die Mikrowellentechnik bei 5,8 GHz zum Einsatz kommt, dienlich sind. Diese technischen Normen enthalten jedoch zwei Varianten, die nicht vollständig miteinander kompatibel sind. Diese Normen beruhen auf dem von der Internationalen Normenorganisation (ISO) für die Kommunikation zwischen Computersystemen festgelegten OSI-Modell für die Verbindung offener Systeme („Open Systems Interconnection“<sup>41</sup>).

- (3) Industrie und Infrastrukturbetreiber haben sich in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union dennoch auf die Entwicklung von Produkten geeinigt, die auf der Grundlage der Vornormen von 1997 interoperabel sind und die mit einer Hochgeschwindigkeitsübertragung zwischen dem straßenseitigen Gerät und dem Fahrzeuggerät arbeiten. Daher ist es möglich, neue elektronische Mautsysteme einzuführen, die mit den zuletzt in der Gemeinschaft in Betrieb genommenen Systemen (Frankreich, Spanien, Österreich) technisch kompatibel sind.
- (4) Es kommt es nun darauf an, diese Normungsarbeit so schnell wie möglich zum Abschluss zu bringen, damit technische Normen festgelegt werden, die gewährleisten, dass alle elektronischen Mautsysteme, die auf der Mikrowellentechnik beruhen, miteinander kompatibel sind. Ferner muss die Normungsarbeit in Bezug auf die Kombination aus Satellitenortung und Mobilfunk für die Zwecke der elektronischen Mauterhebung zügig abgeschlossen werden, um eine neuerliche Marktfragmentierung zu verhindern.
- (5) Da mit der allgemeinen Einführung elektronischer Mautsysteme in den Mitgliedstaaten und ihren Nachbarländern zu rechnen ist, sind Systeme erforderlich, die der künftigen Entwicklung einer gemeinschaftlichen Gebührenpolitik gerecht werden.
- (6) Die neue Satellitenortungs- und Mobilfunktechnik (GNSS und GSM/GPRS) und ihr Einsatz zur Mauterhebung wird den Anforderungen der neuen Gebührenpolitik gerecht, die in der Gemeinschaft und in den Mitgliedstaaten derzeit in Betracht gezogen wird. Sie erlaubt die Erfassung der pro Straßenkategorie zurückgelegten Kilometer, ohne dass teure Infrastrukturinvestitionen oder die Errichtung neuer Mautstellen erforderlich wären. Außerdem ebnet diese Technik den Weg für neue Sicherheitsfunktionen und Reisedienste wie den automatischen Unfallnotruf mit Positionsangabe des Fahrzeugs und Echtzeit-Informationen über die Verkehrsbedingungen, das Verkehrsaufkommen oder Durchfahrtzeiten. Im Bereich der Satellitenortung wird das von der Europäischen Union im Jahr 2002 begonnene Projekt GALILEO ab 2008 Informationen liefern, die die Qualität des gegenwärtigen GPS übertreffen und sich optimal für Telematikdienste im Straßenverkehr eignen. Das Vorläufersystem EGNOS wird bereits im Jahr 2004 mit einer vergleichbaren Leistung in Betrieb gehen. Diese innovativen Systeme könnten sich allerdings im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der Kontrolle und die Betrugsbekämpfung als problematisch erweisen.

---

<sup>40</sup> Die CEN-Vornormen über die Mikrowellen-Nahbereichskommunikation bei 5,8 GHz sind unter dem Fachbegriff *Dedicated Short Range Communications* (DSRC) bekannt.

<sup>41</sup> Verweis einfügen

- (7) Die Tatsache, dass für elektronische Mautdienste mehrere verschiedene Techniken (vor allem Mikrowelle bei 5,8 GHz, Satellitenortung und Mobilfunk) vorgesehen oder eingesetzt werden und dass die Mitgliedstaaten und deren Nachbarländer dafür unterschiedliche Spezifikationen vorschreiben, kann sich als Hindernis für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts erweisen und den Zielen der gemeinsamen Verkehrspolitik schaden. Diese Situation birgt die Gefahr, dass künftig mehrere teure und miteinander inkompatible Mautgeräte in den Fahrerhäusern der LKW angebracht werden müssen und dass es zu Bedienungsfehlern und zu unbeabsichtigten Betrugsfällen seitens der Kraftfahrer kommt.
- (8) Es ist notwendig, einerseits die künstlichen Hindernisse zu beseitigen, die dem freien Personen- und Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten entgegenstehen, und gleichzeitig den Mitgliedstaaten und der Union die Möglichkeit zu erhalten, auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene unterschiedliche Gebührenkonzepte für alle Fahrzeugarten anzuwenden. Die in den Fahrzeugen angebrachten Erfassungsgeräte müssen die Erhebung dieser Gebühren unter Beachtung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung zwischen den Bürgern aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union ermöglichen. Deshalb muss so schnell wie möglich die gemeinschaftsweite Interoperabilität der elektronischen Mautsysteme hergestellt werden.
- (9) Die Kraftfahrer erwarten mit Recht eine höhere Dienstqualität der Straßeninfrastruktur – vor allem im Bereich der Sicherheit – und eine Verkürzung der Warteschlangen an den Mautstellen, insbesondere zu Spitzenverkehrszeiten und an bestimmten Überlastungspunkten des Straßennetzes. Die Merkmale des europäischen Mautdienstes müssen dem Rechnung tragen.
- (10) Elektronische Mautsysteme tragen wesentlich zur Verringerung der Unfallgefahr und damit zur Erhöhung der Sicherheit der Reisenden an den Mautstellen, zur Verringerung der Bargeldzirkulation und insbesondere bei hohem Verkehrsaufkommen zur Verminderung der Staus an den Mautstellen bei. Außerdem ermöglichen sie die Vermeidung der negativen Umweltauswirkungen, die mit dem Bau neuer Mautstationen oder der Erweiterung bestehender Mautstellen verbunden sind.
- (11) Die Einführung von elektronischen Mautsystemen ist mit der Verarbeitung personenbezogener Daten verbunden. Bei dieser Verarbeitung muss die Einhaltung der europäischen Rechtsvorschriften, insbesondere der Richtlinien 95/46/EG und 2002/58/EG sichergestellt sein. Das Recht auf den Schutz der personenbezogenen Daten wird in Artikel 8 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ausdrücklich anerkannt.
- (12) Da die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahme, **insbesondere die Interoperabilität der elektronischen Mautsysteme innerhalb des Binnenmarktes** und die Einrichtung eines **europäischen Mautdienstes** für das gesamte maupflichtige Straßennetz der Gemeinschaft, durch die Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher aufgrund ihrer **europäischen** Tragweite besser auf Gemeinschaftsebene zu realisieren sind, kann die Gemeinschaft unter Beachtung des in Artikel 5 EG-Vertrag verankerten Subsidiaritätsprinzips tätig werden. Diese Richtlinie geht nicht über das für die Erreichung der Ziele erforderliche Maß hinaus und steht daher im Einklang mit dem im gleichen Artikel erwähnten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

- (13) Die zur Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse<sup>42</sup> erlassen werden –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

*Artikel 1  
Ziel und Anwendungsbereich*

In dieser Richtlinie werden die Voraussetzungen für die allgemeine Einführung und die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft festgelegt. Sie gilt für die elektronische Erhebung aller Arten von Straßenbenutzungsentgelten im gesamten gemeinschaftlichen Straßenverkehrsnetz einschließlich aller städtischen und außerstädtischen Straßen, Autobahnen, übergeordneten und nachgeordneten Straßen sowie Bauwerke wie Tunnel und Brücken oder Fähren usw.

Zur Verwirklichung des in Absatz 1 genannten Zwecks wird ein „europäischer Mautdienst“ geschaffen, der gewährleisten soll, dass die elektronischen Mautsysteme, die auf nationaler oder regionaler Ebene bereits im Einsatz sind oder die künftig auf dem Gebiet der Europäischen Union in Betrieb genommen werden, für den Nutzer interoperabel sind.

*Artikel 2  
Technische Lösungen*

1. Alle neuen elektronischen Mautsysteme, die ab dem 1. Januar 2005 in Betrieb genommen werden und für LKW aller Kategorien und/oder Reisebusse bestimmt sind, nutzen zur Mautabwicklung eine oder mehrere der drei folgenden Techniken:
  - a) Satellitenortung
  - b) Mobilfunk nach der GSM/GPRS-Norm (GSM TS 03.60/23.060)
  - c) Mikrowelle bei 5,8 GHz
2. Ein „europäischer Mautdienst“ wird gemäß Artikel 3 zum 1. Januar 2005 geschaffen. Ab diesem Termin müssen die Betreiber interessierten Nutzern nach dem Zeitplan in Artikel 3 Absatz 3 Erfassungsgeräte für ihre Fahrzeuge bereitstellen, die sich für alle innerhalb der Europäischen Union eingesetzten elektronischen Mautsysteme und für alle Fahrzeugarten eignen und die mit allen auf dem Gebiet der Union betriebenen Systemen interoperabel sind und kommunizieren können.
3. Dieses Erfassungsgerät kann zur Berechnung der anfallenden Gebühren auch mit dem digitalen Fahrtenschreiber des Fahrzeugs verbunden werden.
4. Ab 1. Januar 2008 beruhen alle neuen Systeme, die im Rahmen des „europäischen Mautdienstes“ gemäß Artikel 3 in Betrieb genommen werden, ausschließlich auf den in Artikel 2 Absatz 1 genannten Satellitenortungs- und des Mobilfunktechniken.

---

<sup>42</sup> ABI. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

5. Die Systeme, die im Rahmen des „europäischen Mautdienstes“ vor dem 1. Januar 2008 in Betrieb genommen wurden, müssen die 5,8-Ghz-Mikrowellentechnik bis zum 1. Januar 2012 aufgegeben haben. Eine Strategie zur Umstellung dieser Systeme ist zu erarbeiten und in der Zeit vom 1. Januar 2008 bis zum 1. Januar 2012 zu verwirklichen.
6. Um sicherzustellen, dass die Satellitenortungs-/Mobilfunktechniken den Anforderungen der Mautsystembetreiber gerecht werden, legt die Kommission vor dem 31. Dezember 2007 einen Bericht vor, den sie mit Unterstützung des Mautausschusses erarbeitet, sowie gegebenenfalls einen Vorschlag über die Verlängerung der Nutzungsdauer der Mikrowellensysteme.
7. Die Mitgliedstaaten ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um die Nutzung elektronischer Mautsysteme zu erhöhen. Sie sorgen insbesondere dafür, dass spätestens im Jahr 2005 in jeder Mautstelle mindestens 50 % der Spuren für die elektronische Mauterhebung ausgerüstet sind.
8. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die für den Betrieb des „europäischen Mautdienstes“ notwendige Verarbeitung personenbezogener Daten in Übereinstimmung mit den europäischen Rechtsnormen zum Schutz der Freiheiten und Grundrechte natürlicher Personen, insbesondere den europäischen Richtlinien 95/46/EG und 2002/58/EG, erfolgt.

*Artikel 3  
Schaffung eines europäischen Mautdienstes*

1. Für die gesamte maut- oder gebührenpflichtige Straßenverkehrsinfrastruktur der Gemeinschaft wird ein „europäischer Mautdienst“ eingerichtet. Dieser Dienst gilt für das gesamte Infrastrukturnetz aufgrund eines einzigen Abonnementvertrages, der bei einem beliebigen Betreiber eines Teils dieser Infrastruktur abgeschlossen werden kann.
2. Der europäische Mautdienst steht in keinem Zusammenhang mit der Höhe der Gebühren oder dem Zweck ihrer Erhebung. Er betrifft lediglich die Art der Maut- oder Gebührenerhebung. Seine Abwicklung erfolgt einheitlich und unabhängig vom Zulassungsort des Fahrzeugs, der Staatsangehörigkeit des Abonnenten und dem Sitz des Betreibers, bei dem der Dienst abonniert wird, sowie von dem Mautgebiet oder der Stelle, an der die Maut erhoben wird.
3. Jeder betroffene Netzbetreiber muss seinen Kunden den europäischen Mautdienst nach folgendem Zeitplan anbieten:
  - a) für alle Fahrzeuge mit einer Gesamtmasse über 3,5 Tonnen und für Fahrzeuge, die mehr als 9 Personen befördern (Fahrzeugführer + 8) ab 1. Januar 2005,
  - b) für alle anderen Fahrzeugarten spätestens ab 1. Januar 2010.

*Artikel 4  
Merkmale des europäischen Mautdienstes*

1. Der europäische Mautdienst ist durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

- a) funktionelle und technische Spezifikationen des Dienstes, der Dienstqualität und des Angebots (Anzahl der Spuren) an den Mautstellen zur Begrenzung von Warteschlangen, Verkehrsstockungen und Störungen aller Art infolge der Mauterhebung;
  - b) Einleitung und Verfolgung der technischen Normung durch die europäischen Normenorganisationen;
  - c) mögliche technische Ergänzungen der verwendeten Normen oder Vornormen zur Gewährleistung der Interoperabilität; Verfahren zur Berücksichtigung der technischen Entwicklung, insbesondere der Weiterentwicklung der Mobilfunktechnik, damit die Liste der Techniken, auf denen der europäische Mautdienst beruht, auf dem neuesten Stand gehalten wird;
  - d) Spezifikationen für den Einbau der Mautgeräte in die Fahrzeuge;
  - e) europäische Zulassungsverfahren für die Erfassungsgeräte im Fahrzeug, aber auch die straßenseitigen Ausrüstungen sowie für das Gesamtsystem aus Fahrzeug und Mautgerät, insbesondere im Hinblick auf die Sicherheit im Straßenverkehr;
  - f) Klassifizierung der Fahrzeuge;
  - g) Transaktionsmodelle;
  - h) Vereinbarung zwischen den Betreibern der betroffenen Straßenverkehrsnetze über die Einführung des Dienstes im europäischen Straßennetz und eines einheitlichen Kundenvertrags;
  - i) Behandlung von Sonderfällen wie Gelegenheitsnutzern und von Funktionsstörungen aller Art;
  - j) Überprüfung der gewählten technischen Lösungen im Hinblick auf die europäischen Normen zum Schutz der grundlegenden Rechte und -freiheiten natürlicher Personen, vor allem ihrer Privatsphäre. insbesondere die Vereinbarkeit mit den Richtlinien 95/49/EG und 2002/58/EG muss sichergestellt sein.
2. Der europäische Mautdienst beruht auf den in Artikel 2 genannten technischen Lösungen.
3. Die Kommission trifft die technischen Entscheidungen in Bezug auf die Merkmale des „europäischen Mautdienstes“ nach dem in Artikel 5 Absatz 2 genannten Verfahren.
4. Entsprechend dem in der Richtlinie 98/34/EG festgelegten Verfahren fordert die Kommission die europäischen Normenorganisationen, insbesondere das Europäische Komitee für Normung auf, mit aller Kraft an der schnellen Verabschiedung von Normen für elektronische Mautsysteme zu arbeiten, insbesondere im Hinblick die Mikrowellentechnik und auf Systeme, die auf den Satellitenortungs- und Mobilfunktechniken beruhen.
5. Die für den europäischen Mautdienst bestimmten Geräte müssen insbesondere den Anforderungen der Richtlinien 1999/5/EG (Funkanlagen und

Telekommunikationsendeinrichtungen) und 89/336/EG (elektromagnetische Verträglichkeit) entsprechen.

## *Artikel 5*

### *Ausschuss*

Die Kommission wird vom „Mautausschuss“ unterstützt, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG<sup>43</sup> unter Beachtung von dessen Artikel 8.

Der Zeitraum nach Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG wird auf drei Monate festgesetzt.

Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

## *Artikel 6*

Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens am 30. Juni 2004 nachzukommen. Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 7

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 8

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

## Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Europäischen Parlaments*      *Im Namen des Rates*  
*Der Präsident*                                    *Der Präsident*

<sup>43</sup> ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

Politikbereich(e): Energie und Verkehr

Tätigkeit(en): Nachhaltige Verkehrspolitik

**BEZEICHNUNG DER MASSNAHME: RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES ÜBER DIE ALLGEMEINE EINFÜHRUNG UND DIE INTEROPERABILITÄT ELEKTRONISCHER MAUTSYSTEME IN DER GEMEINSCHAFT**

**1. HAUSHALTSLINIE (Nummer und Bezeichnung)**

B2-704 A Nachhaltige Verkehrspolitik – Verwaltungsausgaben (für 2003)

06 01 04 03 Nachhaltige Verkehrspolitik – Verwaltungsausgaben (ab 2004)

**2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN**

**2.1. Gesamtmittelausstattung der Maßnahme (Teil B): Mio. € (VE) - keine**

**2.2. Laufzeit: jährlich**

beginnt im Jahr 2003 und läuft gegen 2009 aus

**2.3. Mehrjährige Gesamtverausschätzung der Ausgaben**

- a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) (vgl. Ziffer 6.1.1)

in Mio. € (bis zur 3. Dezimalstelle)

	Jahr 2003	2004	2005	2006	2007	2008 und Folge- jahre	Insgesamt
Verpflichtungser- mächtigungen (VE)							
Zahlungser- mächtigungen (ZE)							

- b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben (vgl. Ziffer 6.1.2)

VE	0,150	0,150	0,150	0,150	0,100	0,200	0,900
ZE	0,150	0,150	0,150	0,150	0,100	0,200	0,900
Zwischensumme a+b							
VE	0,150	0,150	0,150	0,150	0,100	0,200	0,900

ZE	0,150	0,150	0,150	0,150	0,100	0,200	0,900
----	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

c) Gesamtausgaben für Personal und sonstige Verwaltungsausgaben (vgl. Ziff. 7.2 und 7.3)

VE/ZE	0,158	0,158	0,158	0,158	0,158	0,158	0,948
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

a+b+c insgesamt							
VE	0,308	0,308	0,308	0,308	0,258	0,358	1,848
ZE	0,308	0,308	0,308	0,308	0,258	0,358	1,848

## 2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

XX Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar.

Der Vorschlag macht eine Anpassung der betreffenden Rubrik der Finanziellen Vorausschau

sowie gegebenenfalls eine Anwendung der Interinstitutionellen Vereinbarung erforderlich.

## 2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen<sup>44</sup>

XX Keinerlei finanzielle Auswirkungen (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung einer Maßnahme).

ODER

Folgende finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen sind zu erwarten:

**N.B.: Einzelangaben und Anmerkungen zur Berechnungsmethode sind diesem Finanzbogen auf einem getrennten Blatt beizufügen.**

in Mio. € (bis zur ersten Dezimalstelle)

		Stand vor der Maßnahme [Jahr n-1]	Stand nach der Maßnahme					
Haushalts- linie	Einnahmen		[Jahr n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n+5]
	a) <u>Einnahmen nominal</u>							
	b) <u>Veränderung bei den Einnahmen</u>	Δ						

**(Beschreibung für jede einzelne Haushaltslinie; die Tabelle ist um die entsprechende Zeilenzahl zu verlängern, wenn die Wirkung der Maßnahme sich über mehrere Haushaltslinien erstreckt)**

## 3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

<sup>44</sup> Einzelheiten sind den beigefügten Leitlinien zu entnehmen.

<b>Art der Ausgaben</b>	<b>Neu</b>	<b>EFTA-Beteiligung</b>	<b>Beteiligung von Beitrittsländern</b>	<b>Rubrik der FV</b>
NOA	NGM	NEIN	NEIN	NEIN Nr. [3...]

#### 4. RECHTSGRUNDLAGE

*Artikel 71 Absatz 1 EG-Vertrag*

#### 5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG

##### 5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft<sup>45</sup>

###### 5.1.1. Ziele

Seit Jahren drängt die Kommission die Mitgliedstaaten zur Harmonisierung ihrer Vorhaben auf diesem Gebiet, um zu verhindern, dass es am Ende so viele nationale und miteinander inkompatible Systeme wie Mitgliedstaaten gibt und für jedes Mautsystem ein spezielles elektronisches Gerät im Fahrzeug mitgeführt werden muss. Trotz der vielen Millionen Euro, die in die Rahmenprogramme für Forschung und Entwicklung und in europäische Regionalprojekte geflossen sind, ist diese Strategie gescheitert. Den letzten Beweis dafür lieferten im Mai 2002 die gleichzeitigen Entscheidungen Deutschlands und Österreichs, zwei miteinander inkompatible nationale Systeme einzuführen.

Die Richtlinie schafft die Voraussetzungen für die Einrichtung eines „europäischen elektronischen Mautdienstes“ nach dem Grundsatz „ein Vertrag und ein Erfassungsgerät im Fahrzeug für das gesamte maupflichtige Straßennetz der Gemeinschaft“.

Der Dienst beruht auf zwei Techniken:

- den Mikrowellensystemen bei 5,8 GHz, die heute bereits auf gebührenpflichtigen Autobahnen in Europa im Einsatz sind.
- Satellitenortung in Verbindung mit dem Mobilfunk – eine innovative Lösung, die langfristig auf GALILEO aufbauen wird und als einzige die Verwirklichung der von der Kommission und den Mitgliedstaaten angestrebten Gebührenpolitik ermöglicht, die auf eine bessere Verkehrssteuerung, die Erhöhung der Sicherheit und einen besseren Verkehrsfluss vor allem im übergeordneten Straßennetz innerhalb und außerhalb der Städte abzielt. Die Richtlinie favorisiert im Hinblick auf den künftigen Einsatz die zweite Lösung.

Durch die Richtlinie wird ein Mautausschuss eingesetzt, der in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten für die Regelung aller technischen und vertraglichen Fragen bei der Einrichtung des europäischen Mautdienstes zuständig ist.

###### 5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-Bewertung

---

<sup>45</sup> Weitere Informationen sind den beigefügten Leitlinien zu entnehmen.

*entfällt*

### 5.1.3. *Maßnahmen infolge der Ex-post-Bewertung*

*entfällt*

## 5.2 Geplante Einzelmaßnahmen und Modalitäten der Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Die Funktionsweise des europäischen Mautdienstes und zahlreiche technische Begleitmaßnahmen müssen genau festgelegt werden. Beispielsweise muss eine Vereinbarung zwischen den europäischen Infraukturbetreibern über die Einrichtung dieses Dienstes und die Schaffung eines Systems von Ausgleichszahlungen getroffen werden.

Nach Artikel 5 des Richtlinievorschlags wird die Kommission von einem Ausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten mit konkreten Erfahrungen in den Bereichen elektronische Maut und Straßenmanagement zusammensetzt und der daher aufgrund seiner fachlichen Kompetenz eine sachdienliche Entscheidungsfindung durch die Kommission ermöglicht. Da dieser Ausschuss noch nicht besteht, ist er neu zu schaffen. Er wird an die Ergebnisse der nach dem Rahmenprogramm für Forschung und Entwicklung und im Rahmen der transeuropäischen Netze durchgeföhrten Forschungsprojekte anknüpfen. Vorbereitende Arbeiten wurden bereits unter Leitung der Kommission in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden, den Infraukturbetreibern und der Industrie durchgeführt.

Der Ausschuss wird durch die Kommission mit folgenden Fragen befasst werden (ohne Anspruch auf Vollständigkeit):

- genaue Bestimmung des Dienstes: insbesondere funktionelle und technische Spezifikationen des Dienstes, der Dienstqualität und des Angebotsumfangs (Anzahl der Spuren) an den Mautstellen zur Begrenzung von Warteschlangen, Verkehrsstockungen und Störungen aller Art infolge der Mauterhebung; außerdem die mit dem Abonnement verbundenen Zahlungsmittel, der Kundendienst usw.
- Bestimmung der „Mautanwendungen“, d. h. einer einheitlichen Nutzungsweise der Mautgeräte. Beispielsweise sind eine Bankkarte mit Chip und eine Kranken- oder Sozialversicherungskarte mit Chip technisch zwar kompatibel, aber nur die Bankkarte eignet sich zum Abheben von Bargeld am Automaten. Um ein solches Problem geht es hier;
- Einleitung und Verfolgung der technischen Normung durch die europäischen Normenorganisationen;
- mögliche technische Ergänzungen der verwendeten Normen zur Gewährleistung der Interoperabilität; Verfahren zur Berücksichtigung der technischen Entwicklung, insbesondere im Bereich des Mobilfunks;
- Vereinheitlichung der Mauterhebungsverfahren zwischen den Betreibern: Klassifizierung der Fahrzeuge, Zeichen und Markierungen an den Mautstellen, Behandlung von nicht ausgerüsteten Gelegenheitsnutzern;
- Spezifikationen für den Einbau der Mautgeräte in die Fahrzeuge;

- europäische Zulassungsverfahren für die Erfassungsgeräte im Fahrzeug, aber auch die straßenseitigen Ausrüstungen sowie für das Gesamtsystem aus Fahrzeug und Mautgerät, insbesondere im Hinblick auf die Sicherheit im Straßenverkehr;
- Überprüfung der gewählten technischen Lösungen im Hinblick auf die europäischen Normen zum Schutz der grundlegenden Rechte und -freiheiten natürlicher Personen, vor allem ihrer Privatsphäre; es ist insbesondere die Vereinbarkeit mit den Richtlinien 95/46/EG<sup>46</sup> und 2002/58/EG<sup>47</sup> zu gewährleisten;
- Behandlung von Funktionsstörungen (Geräteausfall, beabsichtigte oder unbeabsichtigte Falschbedienung, Störungen usw.), vor allem im internationalen Kontext, wenn der Kunde nicht aus dem Land stammt, in dem die Zahlung erfolgen soll;
- Festlegung einer Vereinbarung zwischen den Betreibern über die Einführung des Dienstes im europäischen Straßennetz und eines einheitlichen Kundenvertrags. Es muss möglich sein, diese Vereinbarung später auf Bank- und Finanzinstitute auszudehnen, deren Zahlungskarten in das elektronische Mautsystem eingebunden werden sollen.

Die beantragten Haushaltsmittel dienen der Deckung der Gesamtkosten aller für die Ausschussarbeit erforderlichen Studien.

### 5.3. Durchführungsmodalitäten

Die Ausführung dieser Arbeiten erfolgt durch externe Sachverständigengruppen, die gemeinsam mit dem Ausschuss ausgewählt und von der Kommission eingesetzt und überwacht werden. Die Sachverständigen werden aufgrund von Ausschreibungen ausgewählt.

## 6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

### 6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B des Haushalts (während des gesamten Planungszeitraums): keine

*(Die Berechnung der Gesamtbeträge in der nachstehenden Tabelle ist anhand der Aufschlüsselung in Tabelle 6.2 zu erläutern.)*

#### 6.1.1. Finanzielle Intervention

VE in Mio. EUR (bis zur dritten Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	[Jahr n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n + 5 und folgende Jahre]	Gesamt

<sup>46</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr

<sup>47</sup> Richtlinie 2002/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juli 2002 über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation (Datenschutzrichtlinie für elektronische Kommunikation).

Maßnahme 1						
Maßnahme 2						
usw.						
<b>INSGESAMT</b>						

*6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben  
(Verpflichtungsermächtigungen)*

	[Jahr n]	[n+1]	[n+2]	[n+3]	[n+4]	[n + 5 und folgende Jahre]	Gesamt
1) Technische und administrative Hilfe:							
a) Büros für technische Hilfe (BTH)							
b) Sonstige Formen der technischen und administrativen Hilfe:  - intra-muros:  - extra-muros:  <i>davon für Aufbau und Wartung rechnergestützter Verwaltungssysteme:</i>							
Zwischensumme 1							
2) Unterstützungsausgaben:							
a) Studien	0,150	0,150	0,150	0,150	0,100	0,200	
b) Sachverständigensitzungen							
c) Informationen und Veröffentlichungen							
Zwischensumme 2							
<b>INSGESAMT</b>	0,150	0,150	0,150	0 ,150	0,100	0,200	

**6.2. Berechnung der Kosten für jede zu Lasten von Teil B vorgesehene Einzelaktion (während des gesamten Planungszeitraums)<sup>48</sup>: keine**

(Werden mehrere Maßnahmen durchgeführt, so sind zu den hierfür erforderlichen Einzelaktionen hinreichend detaillierte Angaben zu machen, um eine Schätzung von Umfang und Kosten der verschiedenen Teilergebnisse (Outputs) zu gestatten.)

VE in Mio. EUR (bis zur dritten Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Teilergebnisse/ Outputs (Projekte, Dossiers usw.)	Zahl der Teilergebnisse/ Outputs (für die Jahre 1...n insgesamt)	Durchschnittskosten pro Einheit	Gesamtkosten (für die Jahre 1...n insgesamt)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Maßnahme 1</u>				
- Einzelaktion 1				
- Einzelaktion 2				
<u>Maßnahme 2</u>				
- Einzelaktion 1				
- Einzelaktion 2				
- Einzelaktion 3				
usw.				
GESAMTKOSTEN				

(Erforderlichenfalls ist die Berechnungsweise zu erläutern.)

**7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL- UND VERWALTUNGSAUSGABEN**

**7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen**

Art der Stellen		Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Mitarbeiter		Gesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A B	1		1	Leitung und Sekretariat des Mautausschusses, Überwachung der Arbeit der vom Ausschuss beauftragten Sachverständigengruppen, Verfolgung der Entscheidungen des Ausschusses

<sup>48</sup> Weitere Informationen sind den beigefügten Leitlinien zu entnehmen.

	C				<i>und des möglichen Erlasses entsprechender Rechtsvorschriften</i>
Sonstige Humanressourcen		Untergruppen von Sachverständigen			
Insgesamt					

## 7.2. Finanzielle Gesamtbelaistung durch die Humanressourcen

Art der Humanressourcen	Beträge (in €)	Berechnungsweise*
Beamte		
Bedienstete auf Zeit	108.000	
Sonstige Humanressourcen  (Angabe der Haushaltslinie)		
Insgesamt	108.000	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

## 7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Beträge (in €)	Berechnungsweise
<b>Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)</b>		
A-701 – Dienstreisen		
A-7030 – Sitzungen		
A-7031 – Obligatorische Ausschüsse <sup>(1)</sup>	A-7031: 50 000	4 jährliche Sitzungen - Erstattung der Reisekosten  Regelungsausschuss
A-7032 – Nichtobligatorische Ausschüsse <sup>(1)</sup>		
A-7040 – Konferenzen		
A-705 – Untersuchungen und Konsultationen		
Sonstige Ausgaben (im Einzelnen anzugeben)		
<b>Informationssysteme (A-5001/A-4300)</b>		
<b>Andere Ausgaben - Teil A (im Einzelnen anzugeben)</b>		
Insgesamt	50.000	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

<sup>(1)</sup> Angabe von Kategorie und Gruppe des Ausschusses.

I. Jährlicher Gesamtbetrag (7.2 + 7.3)	158 000 €
II. Dauer der Maßnahme	6 Jahre

III. Gesamtkosten der Maßnahme (I x II)	948 000 €
---	-----------

DIE PERSONAL- UND VERWALTUNGSAUSGABEN WERDEN AUS DEN DER ZUSTÄNDIGEN GENERALDIREKTION IM RAHMEN DES JÄHRLICHEN HAUSHALTSVERFAHRENS ZUGEWIESENEN MITTELN GEDECKT.

## 8. ÜBERWACHUNG UND BEWERTUNG

### 8.1. Überwachung

Die Überwachung der Arbeiten des Mautausschusses erfolgt auf der Grundlage der genauen Definition, die auf den ersten Sitzungen festgelegt wird, des Arbeitsprogramms und des damit verbundenen Zeitplans zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie. Das wichtigste Ziel ist zunächst die Einrichtung des europäischen Mautdienstes für Lkw im gesamten mautpflichtigen Straßennetz der Gemeinschaft bis zum 1. Januar 2005. Durch die Überwachung der zeitlichen Planung kann festgestellt werden, ob die Arbeiten entsprechend den Erfordernissen durchgeführt werden.

Anschließend werden folgende Indikatoren für die Einrichtung dieses europäischen Mautdienstes definiert: Anzahl der ausgerüsteten Spuren pro Mautstelle, Anzahl der Abonnement-Annahmestellen usw. (gemeinsam mit dem Ausschuss festzulegen). Die Einrichtung des Mautdienstes erfolgt im Jahr 2004; ab diesem Zeitpunkt sollen auch die Indikatoren gemessen werden, nachdem die Mitgliedstaaten direkt dazu aufgefordert wurden.

### 8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Die Planung der Arbeiten des Ausschusses wird alle drei Monate geprüft.

Hinsichtlich der Einrichtung des europäischen Mautdienstes erfolgt die Anpassung der Maßnahmen aufgrund der gemeinsam mit dem Ausschuss festgelegten Indikatoren zunächst alle drei Monate und ab dem zweiten Halbjahr 2004 dann monatlich.

Eine Ex-post-Bewertung findet im März 2005 statt, um die Funktionsweise des gesamten Dienstes zu überprüfen. Diese Bewertung wird aufgrund einer Ausschreibung an ein externes Büro vergeben. Dabei wird geprüft, ob die Einrichtung des europäischen Mautdienstes entsprechend der Zielsetzung erfolgt ist. Außerdem sollen auch Meinungen und Hinweise der Benutzer eingeholt werden, um deren Zufriedenheit festzustellen und den Dienst vor dessen allgemeiner Einführung für Pkw weiterzuentwickeln. Diese Untersuchung kann in zwei Schritten erfolgen, zuerst nach drei Monaten (März 2005) und dann ein Jahr nach Betriebsbeginn des Dienstes (Januar 2006).

## 9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

entfällt

## FOLGENABSCHÄTZUNGSBOGEN

### AUSWIRKUNGEN DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS AUF DIE UNTERNEHMEN UNTER BESONDERER BERÜKSICHTIGUNG DER KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN (KMU)

#### BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS:

Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die allgemeine Einführung und die Interoperabilität elektronischer Mautsysteme in der Gemeinschaft

#### DOKUMENTENNUMMER:

#### DER VORGESCHLAGENE RECHTSAKT

1. Warum ist ein Rechtsakt der Gemeinschaft unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich notwendig, und welche Ziele werden in erster Linie verfolgt?

Seit Jahren drängt die Kommission die Mitgliedstaaten zur Harmonisierung ihrer Vorhaben auf diesem Gebiet, um zu verhindern, dass es am Ende so viele nationale und miteinander inkompatible Systeme wie Mitgliedstaaten gibt und für jedes Mautsystem ein spezielles elektronisches Gerät im Fahrzeug mitgeführt werden muss. Trotz der vielen Millionen Euro, die in die Rahmenprogramme für Forschung und Entwicklung und in europäische Regionalprojekte geflossen sind, ist diese Strategie gescheitert. Den letzten Beweis dafür lieferten im Mai 2002 die gleichzeitigen Entscheidungen Deutschlands und Österreichs, zwei miteinander inkompatible nationale Systeme einzuführen.

Die Richtlinie schafft die Voraussetzungen für die Einrichtung eines „europäischen elektronischen Mautdienstes“ nach dem Grundsatz „ein Vertrag und ein Erfassungsgerät im Fahrzeug für das gesamte maupflichtige Straßennetz der Gemeinschaft“.

Der Dienst beruht auf zwei Techniken:

- den Mikrowellensystemen bei 5,8 GHz, die heute auf gebührenpflichtigen Autobahnen in Europa im Einsatz sind.
- Satellitenortung in Verbindung mit dem Mobilfunk – eine innovative Lösung, die langfristig auf GALILEO aufbauen wird und als einzige die Verwirklichung der von der Kommission und den Mitgliedstaaten angestrebten Gebührenpolitik ermöglicht, die auf eine bessere Verkehrssteuerung, die Erhöhung der Sicherheit und einen besseren Verkehrsfluss vor allem im übergeordneten Straßennetz innerhalb und außerhalb der Städte abzielt. Die Richtlinie favorisiert im Hinblick auf den künftigen Einsatz die zweite Lösung.

Durch die Richtlinie wird ein Mautausschuss eingesetzt, der in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten für die Regelung aller technischen und vertraglichen Fragen bei der Einrichtung des europäischen Mautdienstes zuständig ist.

## AUSWIRKUNG AUF DIE UNTERNEHMEN

2. Wer wird durch den vorgeschlagenen Rechtsakt betroffen sein?
  - Welche Wirtschaftszweige? Hersteller elektronischer Fahrzeugausrüstungen, Infrastrukturbetreiber und Verkehrsunternehmen.
  - Welche Unternehmensgrößen (welcher Anteil kleiner, mittlerer, großer Unternehmen)? 1–5000 Mitarbeiter. Alle Hersteller sind KMU. Zu den Betreibern zählen kleine Unternehmen mit 200 Mitarbeitern bis hin zu größeren Unternehmen mit 5000 Mitarbeitern. Die Größe der Verkehrsunternehmen ist sehr unterschiedlich und kann zwischen einem und mehreren hundert Mitarbeitern liegen.
  - Befinden sich diese Unternehmen in bestimmten geographischen Gebieten? Nein, ihre Standorte sind in etwa gleichmäßig verteilt und werden dies in Zukunft erst recht sein.
3. Was werden die Unternehmen zu tun haben, um dem Rechtsakt nachzukommen?

Die Infrastrukturbetreiber werden ihre künftigen Investitionen an den angegebenen technischen Lösungen ausrichten müssen. Sie werden ihre mautpflichtigen Netze mit den angegebenen Einrichtungen ausrüsten müssen, selbst wenn sie heute noch keine elektronische Mauterhebung anbieten. Die bereits getätigten Investitionen bleiben aber bis zu ihrer technischen Ausmusterung erhalten.

Die Kraftfahrzeugzulieferer erhalten technische Vorgaben zur Sicherstellung der Interoperabilität aller in Europa genutzten Systeme, die ihnen die Arbeit in den kommenden Jahren vereinfachen werden, da die angegebenen Lösungen schon allgemein bekannt und im Einsatz sind.
4. Voraussichtliche wirtschaftliche Folgen des vorgeschlagenen Rechtsakts
  - für die Beschäftigung? In der Industrie und im Dienstleistungssektor werden neue und qualifizierte Arbeitsplätze entstehen. Allein in Deutschland werden etwa 40 000 neue Arbeitsplätze erwartet. Hochgerechnet auf die 15 Mitgliedstaaten würde das die Schaffung von mehr als 200 000 qualifizierten Arbeitsplätzen bedeuten. Die Industrie erhält starke Impulse für den Absatz ihrer Produkte auf dem Weltmarkt, zumal die Richtlinie innovative Lösungen fördert, die sich für die Erhebung aller möglichen Straßenbenutzungsgebühren eignen.
  - Seitens der Infrastrukturbetreiber kann es langfristig zum Abbau von Arbeitsplätzen kommen, dieser beträfe aber ausschließlich Saisonkräfte. Was die festen Arbeitsplätze angeht, so kann das im Jahr 2010 eventuell betroffene Personal leicht für andere Aufgaben eingesetzt werden, z. B. in der Abonnementannahme, im Maut-Kundendienst oder bei der Autobahninstandsetzung.
  - für die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen? Im Dienstleistungsbereich werden neue Unternehmen entstehen, nämlich bei der Gebührenerhebung, dem Kundenmanagement und der grenzüberschreitenden

Betrugsverfolgung. Weitere Unternehmen können im Bereich der Wartung der Systeme entstehen. In Deutschland ist dies bereits ab 2003 der Fall.

- für die Wettbewerbsposition der Unternehmen? Durch die Einrichtung offener Systeme – im Gegensatz zu den heute oft herstellerspezifischen Systemen – wird die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen zunehmen. Durch ihre Normungswirkung und durch den Mautausschuss sorgt die Richtlinie für die Gewährleistung eines offenen Marktes, von dem kein Zulieferer ausgeschlossen wird. Es wurde geprüft, dass kein gegenwärtig bekannter Zulieferer durch die Richtlinie vom Markt ausgeschlossen wird.
5. Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (etwa reduzierte oder andersartige Anforderungen usw.)?

Alle technischen Zulieferer sind in diesem Marktsegment KMU. Die Bestimmungen der Richtlinie werden dieser Lage bestens gerecht. Die Unternehmen der Branche fordern seit mehreren Jahren, dass die Kommission endlich einen Rechtsakt vorschlägt, damit der Stillstand im Europäischen Komitee für Normung überwunden wird und damit sie sich bei der Entwicklung ihrer Produkte auf eine Bezugsnorm stützen können. In Ermangelung einer Kompatibilität mit CEN-Normen wäre die „Kompatibilität mit der EG-Richtlinie“ ein Markenzeichen, auf das die ganze Branche wartet.

## ANHÖRUNG

6. Zu dem vorgeschlagenen Rechtsakt konsultierte Organisationen und ihre wichtigsten Auffassungen:

Hersteller elektronischer Mautausrüstungen: THALES e-transactions, CS ROUTE, KAPSCH, COMBITECH, Q-FREE – alle geben an, dass ein interoperables Gerät, das mit allen derzeit in Europa bestehenden elektronischen Mautsystemen kommunizieren könnte,

- auf seine Vermarktbarkeit hin geprüft werden muss,
- nur dann entwickelt würde, wenn ein Infrastrukturbetreiber eine Ausschreibung für eine Million Geräte veröffentlichen würde,
- mindestens drei Jahre für seine Entwicklung, Herstellung und Prüfung benötigen würde.

Sie legen sich in keiner Weise auf den Preis eines solchen Geräts fest.

Infrastrukturbetreiber: ASECAP (Verband der europäischen Betreiber maupflichtiger Autobahnen), ASFA (Verband der französischen Autobahnbetreiber), ASETA (Verband der spanischen Autobahn- und Tunnelbetreiber), AISCAT (Verband der italienischen Autobahn- und Tunnelbetreiber), ASFINAG (österreichische Autobahnen und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft), TOLL COLLECT (mit der Mauterhebung in Deutschland beauftragtes Konsortium), BRISA (portugiesischer Autobahnbetreiber), RAPP AG (Beratungsunternehmen für die elektronische Maut in der Schweiz) –

insgesamt gemischte Stellungnahmen zu den Orientierungen der Richtlinie, insbesondere hinsichtlich der Wahl der Technologien.

Bilaterale Beratungen wurden mit den Behörden vieler, von der elektronischen Maut betroffener Mitgliedstaaten (VK, FR, BE, NL, ES, PT, IT, AT, DE) sowie der Schweiz und der EFTA-Länder durchgeführt. Ein allgemeiner Vortrag wurde am 27. Juni 2002 vor den Vertretern der 15 Mitgliedstaaten gehalten. Die von verschiedener Seite gemachten Bemerkungen wurden berücksichtigt.