

Die Initiative „Magistrale für Europa“

Ein Beispiel für innovative lokale und regionale Ansätze für transeuropäische Schienenprojekte

Florian Ismaier

1 Einleitung

Neben den Verkehrsträgern Straße, Wasser und Luft verbessert auch eine gute Anbindung an das Schienennetz die Erreichbarkeit von Standorten für Personen- wie auch Güterverkehre. Sie gilt daher unbestritten als wichtiger Faktor der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit von Städten und Regionen. Darüber hinaus trägt ein leistungsfähiger und vergleichsweise umweltfreundlicher Schienenverkehr auch zur Erhöhung der ökologischen Standortqualität bei.

Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass Städte und Regionen ein hohes Interesse an attraktiven Schienenverbindungen haben. Im Gegensatz zu schienengebundenen Nah- und Regionalverkehren sind die lokalen und regionalen Gestaltungsmöglichkeiten bei hochrangigen Schieneninfrastrukturen, die überwiegend den nationalen und europäischen Fernverkehren dienen, jedoch beschränkt. Auch in Europa spielen lokale und regionale Gebietskörperschaften in den formellen Entscheidungsprozessen um hochrangige Schieneninfrastruktur – im Gegensatz etwa zu Flughäfen – bisher eine untergeordnete Rolle. In der Regel verfügen sie auch nicht über entsprechende Finanzressourcen, um ihre Infrastrukturinteressen zu forcieren.

Im Kern besteht daher für Städte und Regionen – insbesondere im Schienenfernverkehr – ein Ungleichgewicht zwischen der hohen kommunalen und regionalen Betroffenheit einerseits und den geringen Mitgestaltungsmöglichkeiten bei verkehrspolitischen Entscheidungen mit vielfältigen Auswirkungen auf die Stadt- und Regionalentwicklung andererseits. Die Initiative „Magistrale für Europa“ ist ein Beispiel dafür, wie dieses Ungleichgewicht durch das gemeinsame Engagement von Städten und Regionen in einem transnationalen Interessenverbund zumindest relativiert werden kann und wie aus einem derartigen Engagement auch innovative methodische Ansätze hervorgehen können.

2 Die Initiative „Magistrale für Europa“ als transnationales Bündnis für die Schiene

Ursprung der Initiative „Magistrale für Europa“ Mitte der 1980er Jahre ist eine Reaktion auf erste Überlegungen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Frankreich zur Verknüpfung ihrer Hochgeschwindigkeitsnetze. Eine ausschließliche Verbindung von Paris über Saarbrücken und Mannheim nach Frankfurt hätte für die Städte Straßburg und Karlsruhe zur Konsequenz gehabt, nicht an das geplante deutsch-französische Hochgeschwindigkeitsnetz angebunden zu sein. Vor diesem Hintergrund ergriffen beide Städte gemeinsam die Initiative, um sich für eine Schienenverbindung über Straßburg und Karlsruhe einzusetzen. Der Grundstein hierfür wurde 1992 mit der Unterzeichnung des „Vertrags von La Rochelle“ durch die Bundesrepublik Deutschland und die Republik Frankreich gelegt (Vertrag von La Rochelle 1992).

Aus diesem von Beginn an grenzüberschreitendem Engagement entstanden die Association TGV Est-Européen im Kontext des Ausbaus des französischen TGV-Hochgeschwindigkeitsnetzes und 1990 entlang des Schienenkorridors Paris–Straßburg–Karlsruhe–Stuttgart–München–Salzburg–Wien–Budapest die transnationale Initiative „Magistrale für Europa“, der sich sukzessive die an dieser Bahnachse liegenden Städte, Regionen und Wirtschaftskammern anschlossen. Die Wurzeln der Initiative liegen daher noch vor den ersten Aktivitäten der Europäischen Union zu Transeuropäischen Verkehrsnetzen. Erst auf Basis des Vertrags von Maastricht (1992) beschloss die Europäische Union im Jahr 1994 14 prioritäre Großprojekte (Essener Liste) und im Jahr 1996 die ersten Leitlinien für den Aufbau transeuropäischer Verkehrsnetze (TEN).

Mit der Bezeichnung „Magistrale für Europa“ bezieht sich die Initiative auf den Begriff „Magistrale“, der im städtischen

Florian Ismaier
Stadt Karlsruhe
Koordinierungsstelle für
europäische und regionale
Beziehungen
Rathaus, Marktplatz
76124 Karlsruhe
E-Mail: florian.ismaier@
euregka.karlsruhe.de

Kontext als Synonym für eine Hauptverkehrsachse verwendet wird, und überträgt ihn auf die europäische Ebene. Mit der Begriffswahl erhebt sie den Anspruch, dass sich die Magistrale zu einer attraktiven Schienenverkehrsverbindung entwickeln soll, die ihrer Bedeutung als europäische Hauptverkehrsachse gerecht wird. Diese Vision sollte ursprünglich bis zum Jahr 2015 verwirklicht werden.

Hinsichtlich ihrer infrastrukturellen Ausstattung differenzierte und differenziert diese Schienenverbindung in punkto Kapazität (eingleisige/mehrgleisige Abschnitte), Geschwindigkeit und Ausgestaltung der Knoten (Sackbahnhöfe, Durchgangsbahnhöfe) erheblich. Vor diesem Hintergrund ist das erklärte Ziel der Initiative „Magistrale für Europa“ der durchgehende Ausbau der West-Ost-Magistrale Paris–Bratislava/Budapest zur Hochleistungsstrasse für Personen- und Güterverkehr, die Schaffung eines attraktiven Verkehrsangebots sowie die optimale Verknüpfung mit dem öffentlichen Nah- und Regionalverkehr entlang der gesamten Achse.

Um die eigene Entwicklungsvision auf ihre Stichhaltigkeit zu überprüfen, erarbeitete die Initiative „Magistrale für Europa“ im Rahmen des INTERREG IIC-Programms unter Mitwirkung eines internationalen Teams eine Expertise. Darin wurden die Integrationswirkungen, Wirtschaftsimpulse und Standorteffekte quantifiziert, die durch einen Ausbau der Magistrale zu einem leistungsfähigen Schienenkorridor zu erwarten sind (Bökemann/Rothengatter/Stohler 2001).

Die Ergebnisse dieser Expertise bestärkten die Initiative von der Richtigkeit der gesteckten Ziele und lieferten darüber hinaus einen wesentlichen Beitrag zum Aufbau einer eigenständigen und fundierten Argumentationslinie. Hieran anknüpfend verschaffte sich die Initiative in den Folgejahren gegenüber der Europäischen Union ebenso wie gegenüber nationalen Verkehrspolitikern und Bahngesellschaften verstärkt Gehör und trat bei Planungs- und Bauträgen für nötige Modernisierungs-, Aus- und Neubaumaßnahmen entlang dieses Schienenkorridors ein.

Die Basis der transnationalen Kooperation bilden bis heute der kontinuierliche interne Informationsaustausch sowie die gemein-

same Meinungsbildung auf regelmäßigen Treffen aller Partner. Zu den Aktivitäten der Initiative zählen zum einen die kontinuierliche Politikbeobachtung auf nationaler wie auf europäischer Ebene und zum anderen die Positionierung der eigenen Interessen im politischen Entscheidungsprozess – etwa durch Verabschiedung gemeinsamer Resolutionen. Fachveranstaltungen an verschiedenen Orten entlang der Magistrale sind ein ebenso wichtiges Element der Öffentlichkeitsarbeit wie die kontinuierliche Medienarbeit auf regionaler und überregionaler Ebene.

Schließlich leisten die Mitglieder der Initiative im unmittelbaren eigenen Wirkungsbereich durch mit der Magistrale abgestimmte Stadt- und Regionalentwicklungsstrategien, insbesondere durch attraktive Nah- und Regionalverkehrssysteme, einen aktiven Beitrag zur Erhöhung der Attraktivität der Magistrale und erhöhen damit auch die Rentabilität der Investitionen in die hochrangige Schieneninfrastruktur für Fernverkehre.

Mit ihren inzwischen aus 33 Städten, Regionalverbänden und Wirtschaftskammern aus Frankreich, Deutschland, Österreich und Ungarn bestehenden Mitgliedern ist die Initiative „Magistrale für Europa“ ein breit verankertes verkehrspolitisches Bündnis lokaler und regionaler Gebietskörperschaften entlang einer europäischen Schienenverbindung.

3 Wichtige Ausbaufortschritte und aktueller Stand des Infrastrukturausbaus

Der Ausbau der „Magistrale für Europa“ zur leistungsfähigen europäischen Verkehrsachse geschieht in vielen Schritten. Auch Fortschritte im Hinblick auf das angestrebte Ziel – eine vollständig ausgebaute Magistrale – manifestieren sich auf vielfältige Weise. Das Spektrum reicht von eher abstrakten Errungenschaften wie der Aufnahme des Gesamtprojekts bzw. einzelner Teilabschnitte in multimodale oder sektorale Verkehrsentwicklungspläne auf europäischer und nationaler Ebene bis hin zur Inbetriebnahme neuer Streckenabschnitte mit konkreten Angebotsverbesserungen für Personen und Güter. Innerhalb dieses Spektrums werden Projektfortschritte entlang

transeuropäischer Verkehrsachsen aber u. a. durch bi- und multilaterale Absichtserklärungen, Einleitung und Abschluss von Planungsverfahren, Unterzeichnung von Finanzierungsvereinbarungen sowie den Start und die Beendigung von Bautätigkeiten sichtbar.

Die wichtigsten bisher für die „Magistrale für Europa“ erreichten Fortschritte seien im Folgenden kurz skizziert:

Auf europäischer Ebene wurde die Bedeutung der „Magistrale für Europa“ erstmals im Rahmen der Politik der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V) offiziell anerkannt. Sie deckt sich weitgehend mit dem vorrangigen Vorhaben (PP-Priority Project) 17 (Paris–Bratislava, Abb. 1). Damit einher ging die Ernennung eines eigenen EU-Koordinators, dessen Ziele nicht nur hinsichtlich des Projektzuschchnitts in hohem Maße mit jenen der Initiative „Magistrale für Europa“ übereinstimmen. Neben der vermittelnden Tätigkeit des EU-Koordinators

unter den wesentlichen Akteuren profitiert die Magistrale inzwischen in nicht unerheblichem Maße von der Kofinanzierung durch die Europäische Union. So wird der Ausbau von der Europäischen Kommission im Zeitraum 1995–2013 über den TEN-V-Haushalt (ca. 653 Mio. €), das Europäische Konjunkturprogramm EERP (9,4 Mio. €) und den Kohäsionsfonds (nur Slowakische Republik) kofinanziert. Hinzu kommen Investitionen in Höhe von 91 Mio. € für die Hochgeschwindigkeitsachse TGV EST (PP4) sowie von etwa 100 Mio. € für das Europäische Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS) entlang verschiedener Achsen, die das Vorhaben PP17 berühren, die sich auch auf die Entwicklung dieser Eisenbahnachse positiv ausgewirkt haben (Balázs 2010: 3).

Ein weiterer Meilenstein für die Magistrale war die Inbetriebnahme der 300 km langen Hochgeschwindigkeitsstrecke für den TGV Est im Jahr 2007, für die sich die Initiative im Verbund mit der Association TGV Est-Européens intensiv engagiert hatte. Mit der

Abbildung 1
„Magistrale für Europa“ und querende vorrangige Vorhaben (TEN)



Quelle: Initiative „Magistrale für Europa“

Aufnahme regelmäßiger grenzüberschreitender TGV-Verbindungen zwischen Paris, Straßburg, Karlsruhe, Stuttgart, Ulm, Augsburg und München wurden die positiven Effekte der bisher abstrakten Entwicklungsvision der „Magistrale für Europa“ erstmals auch für die Bevölkerung sichtbar und im wahrsten Sinne des Wortes erfahrbar. Der TGV hat auf grenzüberschreitenden Relationen nach Paris zu erheblichen Fahrgastzuwächsen und höheren Marktanteilen der Bahn gegenüber Pkw und Flugzeug geführt. Als Bauwerk mit hoher Symbolkraft wurde 2010 darüber hinaus die Rheinbrücke zwischen Straßburg und Kehl eingeweiht. Mit dem inzwischen begonnenen Bau der 100 km langen Hochgeschwindigkeitsstrecke Baudrecourt–Straßburg und der geplanten Inbetriebnahme wird Frankreich 2016 den Ausbau des französischen Magistrale-Abschnitts abgeschlossen haben.

Eine wichtige Entscheidung für den deutschen Magistrale-Abschnitt war die Unterzeichnung der Finanzierungsvereinbarung zur Neubaustrecke Stuttgart–Ulm inklusive der Neugestaltung des Bahnknotens Stuttgart (Stuttgart 21) im Jahr 2009. Angesichts der massiven Auseinandersetzungen um Stuttgart 21 und der integralen Verknüpfung von Stuttgart 21 mit der Neubaustrecke Stuttgart–Ulm begrüßt auch die Initiative „Magistrale für Europa“ außerordentlich, dass sich Ende 2011 bei der Volksabstimmung zu Stuttgart 21 in Baden-Württemberg eine deutliche Mehrheit gegen den Ausstieg aus der Mitfinanzierung des Landes Baden-Württemberg und damit für den Weiterbau aussprach. Ein weiterer konkreter Fortschritt für den deutschen Magistrale-Abschnitt war die Inbetriebnahme der Ausbaustrecke Augsburg–München im Jahr 2011.

Im österreichischen Magistrale-Abschnitt, der sog. Westbahn, schreitet der Ausbau kontinuierlich voran. Ende 2012 wird der Abschnitt St.Pölten–Wien vollständig in Betrieb gehen. Ebenfalls im Bau befindet sich der neue Hauptbahnhof Wien, der als Teil der Umgestaltung des Bahnknotens Wien künftig als Durchgangsbahnhof erhebliche Reisezeitverkürzungen für Durchgangsverkehre ermöglichen wird. Die Teilinbetriebnahme des neuen Hauptbahnhofs Wien ist ebenfalls für Ende 2012 vorgesehen, die komplette Inbetriebnahme für 2014 geplant.

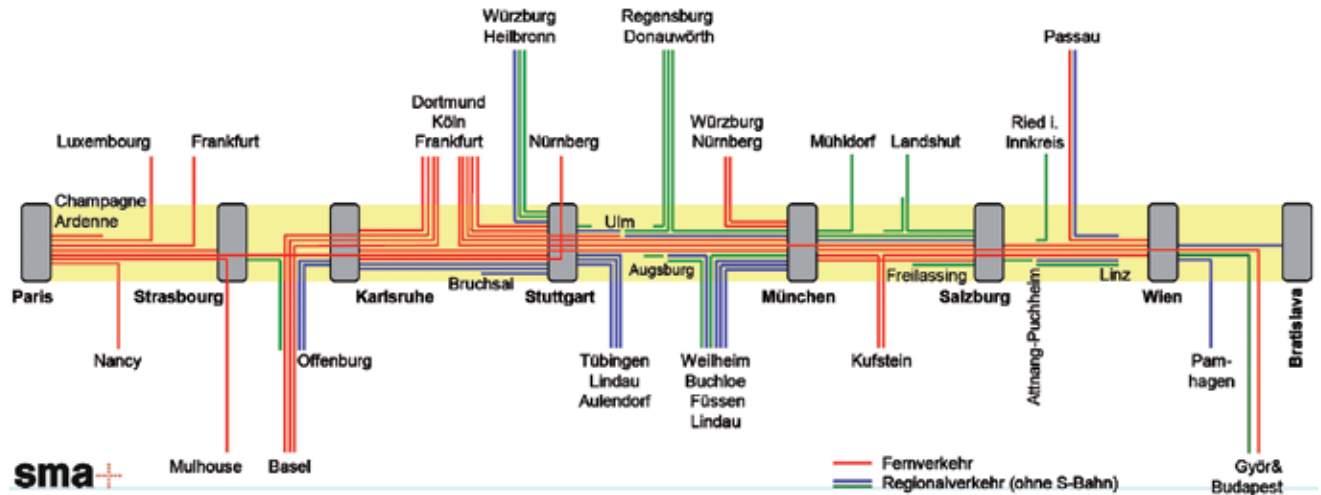
Damit gehört die „Magistrale für Europa“ im Abschnitt des vorrangigen Vorhabens 17 Paris–Bratislava der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN) zweifelsohne zu den prioritären Verkehrsprojekten der Europäischen Union, die in den letzten Jahren die größten Ausbaufortschritte erzielen konnten.

4 Entwicklung der Verkehrsangebote auf der Magistrale

Seit Gründung der Initiative „Magistrale für Europa“ stand der Neu- und Ausbau der Schieneninfrastruktur im Fokus der Aktivitäten (Initiative „Magistrale für Europa“ 2006). Mit dem schrittweisen Neu- und Ausbau der Magistrale rückten dagegen zunehmend Veränderungen im tatsächlichen Verkehrsangebot auf der Magistrale in den Vordergrund, also die zahlreichen Personen- und Güterverkehrszüge die auf der Schieneninfrastruktur der Magistrale angeboten werden.

Einen wichtigen Anstoß für die Initiative „Magistrale für Europa“, sich umfassender und systematischer mit der Entwicklung der konkreten Verkehrsangebote auf der Magistrale zu befassen, war die Inbetriebnahme der ersten Phase der Hochgeschwindigkeitsstrecke TGV Est von Paris nach Baudrecourt im Jahr 2007. Einerseits profitiert man seither im Personenverkehr von den angestrebten erheblichen Fahrzeitverkürzungen nach Paris (Beispiel Karlsruhe–Paris: vor 2007 über 5 Stunden, seit 2007 nur noch 3 Stunden). Andererseits verschlechterten sich mit der Inbetriebnahme der Hochgeschwindigkeitsstrecke TGV Est zum Beispiel die Angebote von Karlsruhe und Straßburg nach Nancy. Die Erkenntnis, dass ein Ausbau bzw. Neubau nicht automatisch mit einer Verbesserung der Verkehrsangebote auf allen Teilrelationen einhergeht, führte zu einer umfassenden Auseinandersetzung mit der bisherigen Entwicklung des fahrplanmäßigen Angebots, absehbaren Ausbauszenarien und dem Zusammenspiel von Fahrplan und Infrastruktur. Hieraus wurden in der Studie „Magistrale für Europa – Züge für Europa“ Vorschläge zur Verbesserung einer langfristig orientierten internationalen Koordination von Fahrplan und Infrastruktur im Kontext der EU-Liberalisierung des Bahnverkehrs abgeleitet (vgl. SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009).

Abbildung 2
Züge, die ausschließlich auf der Magistrale verkehren



Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 5

Wesentliche Ergebnisse dieser Studie sind:

Die Schieneninfrastruktur der Magistrale wird von zahlreichen Personen und Güterzügen genutzt. Dabei handelt es sich sowohl um Züge, die neben anderen Schieneninfrastrukturen auch die Magistrale-Infrastruktur mitbenutzen (meist regionale und nationale Verkehre), als auch um internationale „Magistrale-Züge“, die ausschließlich die Magistrale-Infrastruktur nutzen und zwei oder mehrere Staaten miteinander verbinden (ebd.: 5).

Um die Veränderung der Erreichbarkeiten auf der Magistrale zu analysieren, wurden die Parameter „schnellste Reisezeit“, „Anzahl der Verbindungen pro Tag“ sowie „Grad der Vertaktung“ gewählt. Diese Parameter wurden für insgesamt 322 Verbindungen auf der Magistrale ermittelt (ebd.: 9). Für den zeitlichen Vergleich der Veränderungen der Angebotsqualität wurden die Jahre 1994 und 2008 gewählt.

Die Gesamtreisezeit von Paris nach Bratislava konnte zwischen 1994 und 2008 um 3 Stunden und 38 Minuten verkürzt werden. Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass sich die Umsteigewartezeit im selben Zeitraum nur um 22 Minuten auf 2 Stunden und 13 Minuten verringert hat. Dies ist bereits ein erster Hinweis darauf, dass insbesondere bei internationalen Verbindungen weitere Reisezeitverkürzungen nicht nur durch Neubaustrecken, sondern auch durch verbesserte Fahrplankoordination möglich sind (ebd.: 11).

Hinsichtlich der Veränderung der schnellsten Reisezeiten im Zeitraum 1994–2008 für sieben Haltepunkte entlang der Magistrale¹ wird am Beispiel des Haltepunkts Karlsruhe deutlich, dass die Verbindungen nach Westen dank des TGV deutlich schneller wurden und schnellere Reisezeiten nach Ostösterreich, die Slowakei und Ungarn realisiert wurden (Abb. 3). Dagegen stagnie-

(1) Paris, Straßburg, Karlsruhe, Stuttgart, München, Salzburg, Wien

Abbildung 3
Differenz der schnellsten Reisezeit nach Karlsruhe



Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 12

ren die Reisezeiten für Magistrale-Verbindungen innerhalb Süddeutschlands sowie nach Salzburg und Oberösterreich.

Was die Entwicklung der Anzahl der Verbindungen betrifft, so zeigt sich etwa am Beispiel des Haltepunkts Stuttgart, dass in Süddeutschland aufgrund der Regionalisierung des Bahnverkehrs zwar die Angebotsdichte im Regionalverkehr signifikant zugenommen hat, gleichzeitig aber das Angebot im Fernverkehr stagnierte oder sich verschlechterte, so etwa auf der Verbindung Stuttgart–München (Tab. 1).

Am Beispiel des Vertaktungsgrads des Haltepunkts München wird im Vergleich 1994–2008 deutlich, dass in Deutschland

durch die Einführung von Taktfahrplänen inzwischen eine hohe Vertaktung erreicht wurde (Abb. 4). Die meisten internationalen Verbindungen weisen hingegen eine niedrige oder gar keine Vertaktung auf. Die hohe Vertaktung innerhalb nationaler Grenzen ist auch für die anderen nationalen Bahnssysteme entlang der Magistrale nachweisbar.

Im Rahmen der Studie wurden für die erreichbarkeitsrelevanten Parameter „schnellste Reisezeit“, „Anzahl der Verbindungen pro Tag“ sowie „Grad der Vertaktung“ auch zusammenfassende Darstellungen erstellt (ebd.: 17 ff.). Insgesamt haben sich etwa die Reisezeiten zwischen 1994 und 2008 über alle Haltepunkte hinweg

Tabelle 1
Anzahl der Verbindungen nach Stuttgart (Differenz 2008–1994)

	1994	2008	Differenz
Reisezeit	17 h 24 min	13 h 46 min	3 h 38 min
Reisezeit im Zug ⁴	14 h 49 min	11 h 33 min	3 h 16 min
Differenz (Umsteigewartezeit)	2 h 35 min	2 h 13 min	0 h 22 min

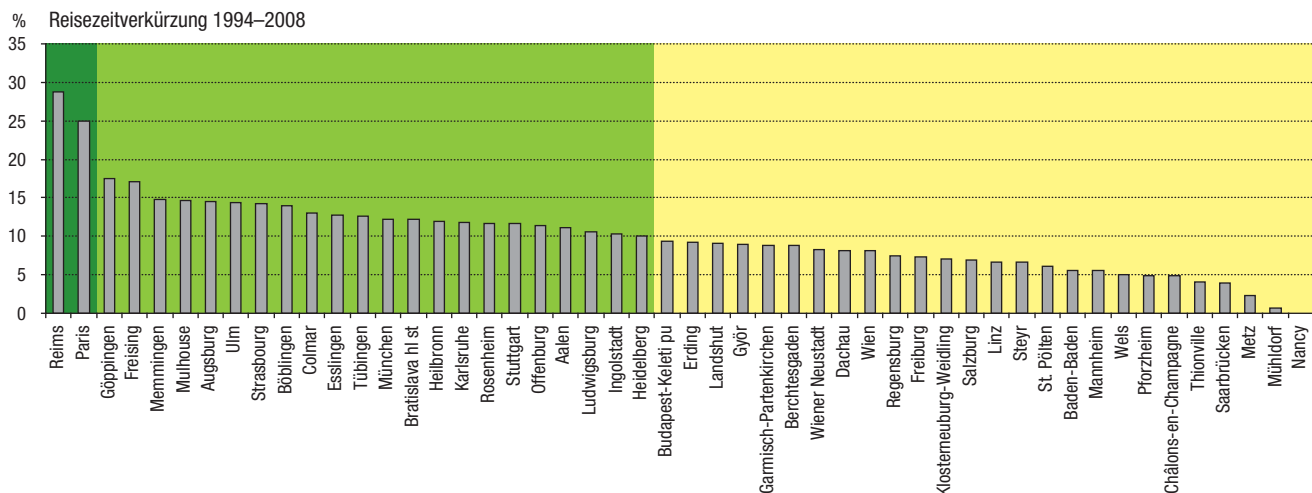
Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 14

Abbildung 4
Grad der Vertaktung der Verbindungen nach München im Fahrplan 2008



Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 15

Abbildung 5
Differenzen der aufsummierten Reisezeiten 1994–2008



Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 17

um 10% verkürzt. Allerdings haben die untersuchten Haltepunkte auf der Magistrale und im Magistrale-Korridor in unterschiedlichem Ausmaß von Fahrzeitverkürzungen profitiert (Abb. 5).

Um über diesen Rückblick hinaus auf der Basis sich bereits abzeichnender infrastruktureller Entwicklungen auch die Potenziale weiterer Reisezeitverkürzungen darzustellen, wurden die rund 30 Neu- und Ausbaumaßnahmen entlang der Magistrale (von denen manche schon in Betrieb, andere noch im Bau oder in der Planungsphase sind) zu zwei Szenarien des weiteren Infrastrukturausbaus zusammengefasst (Zeithorizonte 2015 und 2020). Infrastrukturszenario 1 (2015) umfasst alle Infrastruk-

turergänzungen, die voraussichtlich bis 2015 betriebsbereit sind. In Infrastrukturszenario 2 (2020) sind darüber hinaus alle Schieneninfrastrukturen enthalten, die bis 2020 zur Verfügung stehen können (Abb. 6, 7).

Die Realisierung aller Infrastrukturmaßnahmen ermöglicht neben zusätzlichen Kapazitäten weitere potenzielle Fahrzeitgewinne in Höhe von 80 Minuten im Jahr 2015 (Szenario 1) und noch einmal 95 Minuten für das Jahr 2020 (Szenario 2).² Tabelle 2 veranschaulicht jedoch, dass es bisher nur bedingt gelungen ist, die infrastrukturell theoretisch möglichen Fahrzeiten in hohem Maße in tatsächlichen fahrplanmäßigen Reisezeiten zu realisieren.

(2)
Vgl. auch Beitrag von Buthe, Pütz und Spangenberg i.d.H.

Abbildung 6
Neue Infrastruktur für Szenario 1 (blau)



Abbildung 7
Neue Infrastruktur für Szenario 2 (grün)



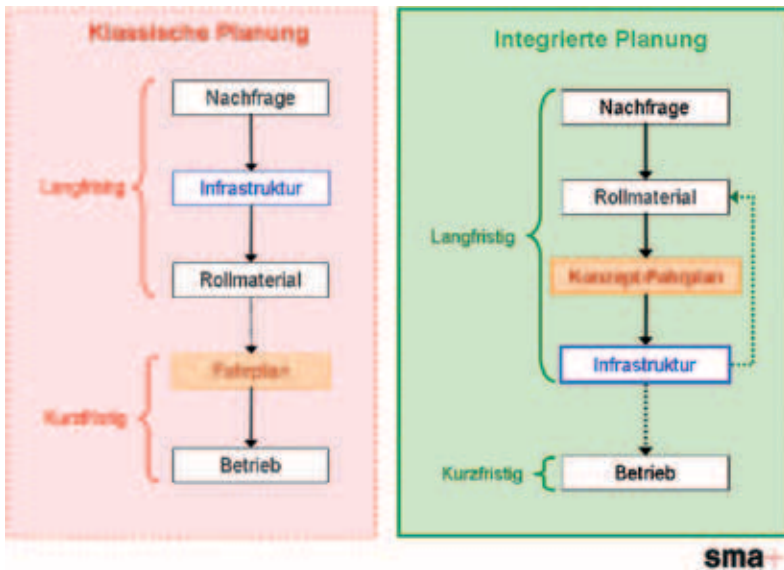
Quelle: SMA und Partner AG; Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 23

Tabelle 2
Gerundete Fahrzeiten Paris–Bratslava

	Theoretisch mögliche Fahrzeit	% zu 1994	Fahrplanmäßige Fahrzeit	% zu 1994	Differenz
1994	ca. 15 h 15'	100	ca. 17 h 30'	100	ca. 2 h 15'
2008	ca. 11 h 45'	77	ca. 13 h 45'	79	ca. 2 h
Szenario 1	ca. 10 h 30'	69	?	?	?
Szenario 2	ca. 9 h	59	?	?	?

Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 25

Abbildung 8
Schema klassische und integrierte Planung



Quelle: SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 35

Um zu erreichen, dass künftige Verkehrsangebote die infrastrukturellen Potenziale bestmöglich nutzen, muss das Zusammenspiel von Fahrplan und Infrastruktur optimiert werden. Künftig wird daher eine stärker integrierte Planung notwendig sein, die im Gegensatz zur klassischen Planung konzeptionelle Fahrpläne bereits im Rahmen langfristiger Planung im Zusammenwirken von Nachfrage, Infrastruktur, und Rollmaterial berücksichtigt.

Mit der Methodik der integrierten Planung könnte für Schieneninfrastrukturprojekte jeweils ein langfristiger Zielzustand hinsichtlich Kapazitäten und Fahrzeiten definiert werden. Der Infrastrukturausbau sollte sich an den definierten Zielen orientieren und in Etappen angelegt sein. Ein derartiges Vorgehen könnte im Vergleich zur klassischen Planung dazu beitragen, das Risiko suboptimaler Infrastrukturinvestitionen erheblich zu verringern (SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 35; Stohler/Stähli 2012: 21).

5 Einschätzungen und Empfehlungen zur künftigen Ausgestaltung der TEN-Politik im Kontext der Bahnliberalisierung

Angesichts der derzeitigen Revision der Politik der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V) sowie der fortschreitenden Liberalisierung des Bahnverkehrs ist der Zeitpunkt günstig, die bisherigen Erfahrungen der Initiative sowie die konzeptionellen Überlegungen der Studie „Magistrale für Europa – Züge für Europa“ zu nutzen, um daraus auch Einschätzungen und Empfehlungen für die künftige Ausgestaltung der Politik der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN) abzuleiten. Die Einschätzungen und Empfehlungen haben zum Teil magistrale-spezifischen Charakter, sind aber größtenteils auch für andere transnationale Schienenprojekte relevant bzw. auf diese übertragbar.

Die integrierte Planung von Fahrplan und Infrastruktur entlang europäischer Schienenkorridore könnte beispielsweise verstärkt durch existierende grenzüberschreitende Koordinationen, Allianzen und Firmen (RailNetEurope, Forum Train Europe, Railteam, Rhealys...) angewandt werden, die bisher überwiegend die kurz- und mittelfristige Planung der grenzüberschreitenden Verkehre koordinieren. Um darüber hinaus auch zu einer langfristig ausgerichteten strategischen Koordination von Fahrplan und Infrastruktur beitragen zu können, müssten diese Verbünde jedoch auch den entsprechenden organisatorischen Rahmen schaffen, um derartige Abstimmungsprozesse zu ermöglichen (SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009: 37 ff.).

Um im liberalisierten Personenschienenverkehr der Europäischen Union optimale Fernverkehrs-Fahrlagen (Slots) anbieten zu können, bedarf es etwa gemeinsamer Markteinschätzungen und hierauf aufbauender Zielvereinbarungen. Diese Vereinbarungen zwischen den Infrastrukturbetreibern und Verkehrsunternehmen sollten langfristig festhalten, welche Trassen wann vorgehalten werden sollen und welche Infrastrukturen hierfür bis wann realisiert werden müssen (ebd.: 40 ff.).

Auch die Europäische Union sollte ein hohes Interesse daran haben, dass die von

ihr initiierte Marktöffnung auch im Personenverkehr zu einer signifikanten Attraktivitätssteigerung der internationalen Personenverkehre führt und ihre in Relation zum geschätzten Gesamtinvestitionsbedarf knappen Investitionsmittel zur Realisierung der transeuropäischen Verkehrsnetze auch im Schienenverkehr möglichst effizient eingesetzt werden. Im Rahmen der Konsultationen zur künftigen Politik für das Transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-Revision) sind diese Überlegungen auch in Stellungnahmen der Initiative³ eingeflossen und wurden bei einem EU-Ausschuss zur Abstimmung der Politik der Transeuropäischen Netze zwischen der EU-Kommission und den Mitgliedstaaten vorgestellt.⁴

So schlug die Initiative „Magistrale für Europa“ vor, für die TEN-V-Planung für Schienenprojekte systematisch die Methodik der „Integrierten Planung“ von Fahrplan und Infrastruktur anzuwenden, um einen möglichst effizienten Einsatz der knappen Investitionsmittel für TEN-Bahnprojekte zu gewährleisten und im Fernverkehr auch bei etappenweisem Ausbau attraktive Fahrplangebote für die Nutzer sicherzustellen.

Vor diesem Hintergrund könnte es ein innovativer Ansatz im Rahmen der künftigen TEN-Politik für Schienenprojekte sein, als Voraussetzung für TEN-Förderung künftig ein „Transnationales Betriebskonzept“ für das gesamte vorrangige Schienenvorhaben zu verlangen. Ein weiteres Instrument zur Abschätzung der Auswirkung neuer Infrastruktur auf Fahrpläne für Teilprojekte, für die TEN-Förderanträge gestellt werden, wäre die „Fahrplan-Konsequenzen-Prüfung (FKP)“⁵. Im Rahmen dieser Prüfung sollte etwa auch dargelegt werden, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit die geplante Infrastruktur ihre maximale netzweite Wirkung entfalten kann (ebd.: 42).

Aufgrund ihrer langjährigen Erfahrungen mit den spezifischen Problemlagen, die die Realisierung grenzüberschreitender Abschnitte kontinuierlich verzögern, schlug die Initiative im Rahmen ihrer Stellungnahmen zur TEN-Revision darüber hinaus vor, dass die beteiligten Mitgliedstaaten bei der Finanzierung der Schieneninfrastruktur vom Territorialitätsprinzip Abstand nehmen sollen. Dies bedeutet, dass sich das jeweilige nationale Engagement nicht mehr an den im eigenen Hoheitsgebiet zu tätigen Investitionen bemisst, sondern

am tatsächlich erwarteten grenzüberschreitenden Nutzen des grenzüberschreitenden Schienenprojekts. Die Europäische Union kann dieses kooperative Verhalten der beteiligten Mitgliedstaaten für derartige grenzüberschreitende TEN-Investitionen durch besondere finanzielle Anreize aktiv unterstützen.

Eine weitere Anregung für die künftige TEN-Politik bestand darin, neben der bereits praktizierten besonderen Förderung grenzüberschreitender Abschnitte künftig Schnittstellen-Projekten in TEN-Knoten bei der TEN-Kofinanzierung projektbezogener Teilabschnitte eine prioritäre Förderung zu gewähren. Dies würde bedeuten, dass Schienenprojekte, die der Realisierung mehrerer vorrangiger TEN-V-Vorhaben dienen und damit besondere großräumige Netzwirksamkeit entfalten, einen „Vernetzungsbonus“ gegenüber Schienenprojekten erhalten, die nur einem prioritären TEN-V-Vorhaben dienen.

Nach dem Abschluss der breit angelegten Konsultationen hat die EU-Kommission inzwischen einen Vorschlag zur Revision der TEN-Leitlinien (Europäische Kommission 2011a) sowie im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2014–2020 einen Verordnungsvorschlag zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ (Europäische Kommission 2011b) vorgelegt. Dieses Vorschlagspaket bildet die Grundlage für die weiteren Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament und den Mitgliedstaaten. Die vorgelegten Vorschläge erlauben auch erste Einschätzungen aus dem Blickwinkel der Initiative „Magistrale für Europa“.

Als Bündnis von Städten, Regionen und Wirtschaftskammern begrüßt die Initiative den gewählten methodischen Ansatz, zunächst die wichtigsten europäischen Wirtschaftszentren, Ballungsräume sowie See- und Binnenhäfen zu definieren und daraus die wichtigsten Straßen-, Schienen- und Wasserstraßenverbindungen abzuleiten, weil dadurch die dienende Funktion von Verkehrsinfrastrukturen und -strömen zum Ausdruck gebracht wird. Darüber hinaus wird damit auch der besonderen Rolle städtischer Knoten als Schnittstelle für Personen und Güter durch Verteiler und Zubringerverkehre Rechnung getragen.

Aus Sicht der Initiative „Magistrale für Europa“ ist auch positiv zu bewerten, dass im

(3)
Abrufbar unter
www.magistrale.org

(4)
TEN-T Committee Meeting, 22.
Februar 2010, Brüssel.

(5)
In begrifflicher Anlehnung an
die Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP)

vorgelegten Vorschlag die gesamte Magistrale Teil des Kernnetzes wäre.⁶ Allerdings würde der westliche Abschnitt der Magistrale dem Kernnetzkorridor 7 Lissabon–Straßburg⁷ zugeordnet werden und sich der östliche Teil in Korridor 10 Straßburg–Donaukorridor⁸ wiederfinden. Der Abschnitt Karlsruhe–Appenweier (–Basel) wiederum wäre Bestandteil des Kernnetzkorridors 6 Genua–Rotterdam⁹. Im Gegensatz zur derzeitigen Definition der prioritären TEN-Vorhaben, in der die „Magistrale für Europa“ weitgehend identisch mit dem prioritären TEN-Vorhaben 17 (Paris–Bratislava) ist, würde die Zuordnung zu gleich drei Kernnetzkorridoren die Außenkommunikation und etwaige Kooperationen mit der Europäischen Kommission – etwa durch die Zusammenarbeit mit möglichen Koordinatoren für die Kernnetzkorridore – sicher nicht erleichtert. Dabei ist auch zu bedenken, dass allein der Wechsel von den vorrangigen TEN-Vorhaben zu den Kernnetzkorridoren zu komplexeren Organisationsstrukturen und höheren Anforderungen für die Kommunikation führen wird. Aufgrund der absehbaren, voraussichtlich bereits 2016 abgeschlossenen Realisierung des französischen Abschnitts der Magistrale wäre der Kernnetzkorridor 10 „Straßburg–Donaukorridor“ der Korridor mit der höchsten Bedeutung für die „Magistrale für Europa“.

Aufgrund der positiven Erfahrungen der Initiative mit EU-Koordinatoren für prioritäre TEN-Vorhaben ist der Vorschlag, auch für die Kernnetzkorridore EU-Koordinatoren zu benennen sowie deren Kompetenzen zu erweitern, grundsätzlich positiv zu sehen. Erfreulicherweise umfasst das geplante Mandat der EU-Koordinatoren, in Kooperation mit den Mitgliedstaaten den Dialog mit regionalen und lokalen Gebietskörperschaften zu suchen. Im Hinblick auf die konkrete Ausgestaltung der operativen Governance-Strukturen für die Kernnetzkorridore ist die offizielle Beteiligung regionaler und lokaler Gebietskörperschaften jedoch nicht gesichert.¹⁰ Gerade vor dem Hintergrund der spezifischen Funktionen, die städtische Knoten für den Auf- und Ausbau optimierter Zubringer- und Verteilernetze für Personen und Güter zur Steigerung der Effizienz und Attraktivität der geplanten Kernkorridore erfüllen sollen, hält die Initiative eine adäquate formale Einbindung der regionalen und lokalen Gebiets-

körperschaften in die Governance-Strukturen der Kernnetzkorridore für angezeigt.

Darüber hinaus schlägt die EU-Kommission im Rahmen des künftigen Kernkorridor-Managements Korridorentwicklungspläne vor, die auch Finanzierungs- und konkrete Umsetzungspläne beinhalten. Sofern es sich um Schieneninfrastrukturprojekte handelt, könnten im Rahmen der Finanzierungs- und Umsetzungsplanung zur Optimierung der Investitionsplanung die bereits skizzierten Instrumente „Transnationales Betriebskonzept“ und „Fahrplan-Konsequenzen-Prüfung“ angewandt werden.

6 Fazit und Ausblick

Im Vergleich zu anderen Interessenverbänden, die inzwischen entlang europäischer Verkehrsachsen- und -korridore entstanden sind, ist die „Magistrale für Europa“ hinsichtlich ihrer Linienführung ein klar definiertes Verkehrsprojekt mit hoher ökonomischer und ökologischer Bedeutung für den sie umgebenden Entwicklungskorridor. Darüber hinaus beschränkt sich das Projekt „Magistrale für Europa“ im Wesentlichen auf einen Verkehrsträger, die Schiene. Multimodale Aspekte spielen nur hinsichtlich der Verlagerungspotenziale auf die Schiene sowie der Schaffung und Stärkung multimodaler Knoten entlang der Magistrale eine Rolle. Zudem sichert die nahezu lückenlose Beteiligung der an den Magistrale-Haltepunkten gelegenen Städte, Regionen und Wirtschaftskammern eine hohe politische Legitimation der durch die Initiative vertretenen Positionen. Schließlich bildete die Partnerstruktur transnationaler INTERREG-Projekte für die Initiative „Magistrale für Europa“ nie die institutionelle Klammer des Bündnisses, sondern lediglich ein Instrument zur inhaltlichen Vertiefung von als wesentlich erachteten Themenstellungen.

Auch das Beispiel der Initiative „Magistrale für Europa“ veranschaulicht, dass sich beim Ausbau (inter)nationaler Schienenverbindungen für Fernverkehre – insbesondere wegen des hohen Investitions- sowie Abstimmungsbedarfs unter zahlreichen Akteuren unter sich verändernden Rahmenbedingungen – allenfalls langfristig Fortschritte erzielen lassen. Für lokale und regionale Gebietskörperschaften kommt

(6) Vgl. Beitrag von Adelsberger i.d.H.

(7) Korridor 7 Lissabon–Madrid–Valladolid/Lissabon–Aveiro–Oporto/Aveiro–Valladolid–Vitoria–Bordeaux–Paris–Mannheim/Straßburg

(8) Korridor 10 Straßburg–Stuttgart–München–Wels/Linz/Straßburg–Mannheim–Frankfurt–Würzburg–Nürnberg–Regensburg–Passau–Wels/Linz/Wels/Linz–Wien–Budapest–Arad–Braşov–Bucureşti–Constanta–Sulina

(9) Korridor 6 Genova–Milano/Novara–Simplon/Lötschberg/Gotthard–Basel–Mannheim/Köln/Köln–Düsseldorf–Rotterdam/Amsterdam/Köln/Liege–Bruxelles–Zeebrugge

(10) Vergl. COM(2011) 650/2, Art. 52, Par. 2: „The corridor plattform shall be composed of representatives of the Member States concerned and, as appropriate, other public and private entities [...]“

erschwerend hinzu, dass die existierende, allerdings national variierende Kompetenzverteilung ihnen in den formalen Entscheidungsprozessen nur geringe Mitgestaltungsmöglichkeiten einräumt. Das Beispiel zeigt jedoch auch, dass ein organisiertes Bündnis lokaler und regionaler Gebietskörperschaften mit klarer Zielsetzung und eigener Argumentationslinie durch beharrliches, langfristig angelegtes Engagement durchaus im eigenen Sinne beeinflussen und zur (rascheren) Realisierung transnationaler Schienenprojekte beitragen kann. Im Vergleich mit anderen transnationalen Schienenprojekten der Europäischen Union ist der Ausbau der Magistrale inzwischen sehr weit vorangeschritten, so dass die Städte und Regionen entlang dieser Schienenachse bereits von signifikant verbesserten Erreichbarkeiten profitieren bzw. in absehbarer Zeit profitieren werden.

Rückblickend betrachtet zeigt sich, dass Städte, Regionen und Wirtschaftskammern durch die Gründung eines transnationalen Bündnisses nicht nur im Bereich der Governance innovativ handeln können. Wie die Studien der Initiative belegen, können durch einen im Vergleich zu maßgeblichen Akteuren (insbesondere EU, Nationalstaaten, Infrastrukturbetreiber, Bahnverkehrsunternehmen) anderen Blickwinkel auch im methodisch-konzeptionellen Bereich innovative Ansätze für transnationale Schienenprojekte entwickelt werden (Böckmann/Rothengatter/Stohler 2001; SMA und Partner AG/Initiative „Magistrale für Europa“ 2009). So stehen transnationale Verbände wie die Initiative „Magistrale für Europa“ beispielsweise im Gegensatz zu Eisenbahnverkehrsunternehmen nicht im unmittelbaren, sich internationalisierenden Konkurrenzkampf um Marktanteile und daher bei der Einbringung von Vorschlägen auch nicht im Verdacht, dass diese der Erlangung von Wettbewerbsvorteilen dienen.

Auf der Basis einer Fahrplan und Infrastruktur integrierenden Angebotskonzeption entlang der Magistrale (Transnationales Betriebskonzept) wird sich die Initiative „Magistrale für Europa“ daher in ihren Aktivitäten künftig auf eine beschränkte Zahl noch ausstehender Lückenschlüsse konzentrieren können. Die Magistrale-Abschnitte, de-

ren Neu- bzw. Ausbau in der Planung bzw. Finanzierung noch nicht gesichert sind, liegen im Wesentlichen in Süddeutschland (Kehl–Appenweier, Ulm–Augsburg, Knoten München, München–Mühldorf–Freilassing). Hinzu kommen in Österreich der Abschnitt Salzburg–Attnang–Puchheim sowie der grenzüberschreitende Abschnitt Wien–Bratislava. Schließlich bedarf es in der Slowakei und in Ungarn in den Hauptstädten Bratislava und Budapest noch der Schaffung leistungsfähigerer Bahnknoten.

Die Revision der Politik der Transeuropäischen Verkehrsnetze der Europäischen Union wird für die Programmperiode 2014–2020 auch für die Magistrale weitere Veränderungen bringen. Angesichts des beabsichtigten programmatischen Wechsels von 30 Vorrangigen Vorhaben (2007–2013) hin zu voraussichtlich 10 Kernnetzkorridoren (2014–2020) wäre beispielsweise denkbar, die Zusammenarbeit mit weiteren im geplanten Kernnetzkorridor Straßburg–Donaukorridor liegenden Städten, Regionen und Wirtschaftskammern zu suchen.¹¹

Hinsichtlich des weiteren Abstimmungsprozesses zwischen EU und Mitgliedstaaten zur konkreten Ausgestaltung der Governance-Strukturen für die Kernnetzkorridore der Europäischen Union wäre es wünschenswert und sachlich geboten, dass sich die tragende Rolle von Städten und Agglomerationen bei der vorgelegten Konzeption des TEN-Kernnetzes auch in einer adäquaten Einbindung lokaler und regionaler Akteure in die Korridorplattformen widerspiegelt.

Auch angesichts des multimodalen Korridoransatzes der künftigen Politik der Transeuropäischen Verkehrsnetze wird es zur Förderung attraktiver Verkehrsangebote auf transeuropäischen Schienenachsen weiterer begleitender Maßnahmen auch außerhalb der TEN-Politik bedürfen. Insbesondere die weitere Ausgestaltung von Wettbewerbsregeln durch die Liberalisierung des Bahnverkehrs der Europäischen Union wird Auswirkungen darauf haben, inwieweit es in diesem Rahmen gelingt, auch kooperationsfördernde Prozesse zur langfristigen Angebotsabstimmung im internationalen Schienenverkehr zu verankern.

(11)
Vgl. hierzu auch den Beitrag von Görmar und Kurnol i.d.H.

Literatur

- Bökemann, Dieter; Rothengatter, Werner; Stohler, Werner, 2001: Magistrale für Europa – Das Rückgrat im europäischen Schienennetz. Integrationswirkung, Wirtschaftsimpulse, Standorteffekte. Wien/Karlsruhe/Zürich.
- Balázs, Péter, 2010: TEN-V Transeuropäische Verkehrsnetze – Jährlicher Tätigkeitsbericht 2009–2010 für PP17 Eisenbahnachse Paris–Straßburg–Stuttgart–Wien–Bratislava. Brüssel.
- Europäische Kommission, 2011a: Regulation of the European Parliament and of the Council on Union guidelines for the development of the trans-European transport network, COM(2011)650/2 (19.10.2011)
- Europäische Kommission, 2011b: Verordnung des Europäischen Parlaments und des zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, KOM(2011)665 (19.10.2011)
- Initiative „Magistrale für Europa“, 2006: Planungsatlas 2005/2006. Karlsruhe.
- SMA und Partner AG; Initiative „Magistrale für Europa“, 2009: Magistrale für Europa – Züge für Europa. Zürich.
- Stohler, Werner; Stähli, Luigi, 2012: Fahrplan-Revolution in Frankreich. Eisenbahnrevue International 1/2012, S.18–21.
- Vertrag von La Rochelle, 1992: Vereinbarung zwischen dem Bundesminister für Verkehr der Bundesrepublik Deutschland und dem Minister für Aufrüstung, Wohnungsbau und Verkehr der Republik Frankreich über die Schnellbahnverbindung Paris–Ostfrankreich–Südwestdeutschland vom 22. Mai 1992