

Sonderbericht

Intermodaler Güterverkehr:

Die EU ist noch weit davon entfernt,
den Güterverkehr von der Straße zu holen



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - VIII
Einleitung	01 - 15
Durch den intermodalen Verkehr werden die relativen Stärken der einzelnen Verkehrsträger optimal genutzt	01 - 05
Der Ausbau der Intermodalität ist eine Möglichkeit, den CO ₂ -Ausstoß des Verkehrs zu verringern	06 - 09
EU-Rechtsrahmen für den intermodalen Güterverkehr und Zuständigkeiten für die Umsetzung der entsprechenden Politik	10 - 12
EU-Mittel für intermodale Infrastrukturprojekte	13 - 15
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	16 - 23
Bemerkungen	24 - 87
Die Ziele im Bereich Intermodalität waren im Hinblick auf die Ökologisierung des Güterverkehrs weder gut konzipiert noch wurde ihre Erreichung spezifisch überwacht	24 - 41
Der Kommission fehlt es an Zielen für die Intermodalität, und die Ziele für die Ökologisierung des Güterverkehrs waren sowohl 2011 als auch 2020 unrealistisch	26 - 32
Die Mitgliedstaaten legten noch ehrgeizigere Ziele fest, die nicht auf die nicht-verbindlichen EU-Ziele abgestimmt waren	33 - 38
Die Überwachung durch die Kommission war aufgrund der unzureichenden Daten der Mitgliedstaaten zum intermodalen Güterverkehr deutlich eingeschränkt	39 - 41
EU-Vorschriften sind unzureichend oder kontraproduktiv, was sich negativ auf die Attraktivität des intermodalen Verkehrs auswirkt	42 - 63
Einige EU-Rechtsvorschriften sind überholt, während andere die Anreize für Intermodalität verringern	43 - 54
Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um die Vorschriften über staatliche Beihilfen zu vereinfachen, aber die geschaffenen Möglichkeiten werden im Rahmen der EU-finanzierten Projekte nicht umfassend genutzt	55 - 63

Das Infrastrukturnetz der EU wird den Anforderungen der Intermodalität noch nicht gerecht, aber durch die Überarbeitung des TEN-V kann die Situation verbessert werden 64 - 87

Schwer zugängliche Informationen über bestehende intermodale Terminals hindern Unternehmen daran, ihren Kunden die bestmögliche intermodale Beförderung anzubieten 67 - 71

Die Kommission hat keinen Überblick über den Bedarf an Terminals 72 - 76

Verzögerungen der Mitgliedstaaten bei der Sicherstellung der Übereinstimmung der linearen Infrastrukturen mit den technischen Anforderungen schränken die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs ein 77 - 82

Bei den von der EU geförderten Projekten wurden die Ergebnisse hinsichtlich der Verkehrsverlagerung weder systematisch eingeschätzt noch werden sie langfristig überwacht 83 - 87

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 88 - 100

Anhänge

Anhang I – Wichtigste Reformen und Investitionen im Bereich Intermodalität in den Aufbau- und Resilienzplänen der für die Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten

Anhang II – Liste der von der EU kofinanzierten Projekte, die im Rahmen der Prüfung untersucht wurden

Anhang III – Frühere in Bezug auf den intermodalen Verkehr relevante Sonderberichte und Analysen des Hofes

Anhang IV – Analyse des Hofes zu vier Bewertungsverfahren der Kommission

Anhang V – Arten festgestellter operativer Hindernisse nach Verkehrsträger

Abkürzungen

Glossar

Antworten der Kommission

Zeitschiene

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Beim intermodalen Güterverkehr werden Güter in einer einzigen Ladeeinheit – etwa einem Container – unter Nutzung einer Kombination verschiedener Verkehrsträger wie Straße, Schiene, Wasserstraßen oder Luft transportiert. Dadurch können die relativen Stärken der einzelnen Verkehrsträger im Hinblick auf ihre Flexibilität, Geschwindigkeit, Kosten und Umweltleistung optimal genutzt werden. Für den Zeitraum 2014–2020 wurden aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), dem Kohäsionsfonds (KF) und der Fazilität "Connecting Europe" (CEF) EU-Mittel in Höhe von insgesamt rund 1,1 Milliarden Euro für Projekte zur Förderung der Intermodalität bereitgestellt.

II Der Hof beschloss, diese Prüfung durchzuführen, um politische Entscheidungsträger und Interessenträger über die Wirksamkeit der von der EU seit 2014 zur Unterstützung des intermodalen Güterverkehrs erlassenen Rechtsvorschriften und bereitgestellten Mittel zu informieren. Zu diesem Zweck untersuchte er, ob die Ziele der EU im Bereich der Intermodalität im Rahmen der allgemeinen Strategie der EU zur Ökologisierung des Güterverkehrs gut konzipiert waren und ihre Erreichung angemessen überwacht wurde. Des Weiteren prüfte er, ob der intermodale Güterverkehr durch den Rechtsrahmen der EU angemessen unterstützt und ob das Infrastrukturnetz der EU dem Bedarf an Intermodalität gerecht wird. Der Hof führte seine Prüfung in sieben Mitgliedstaaten durch und untersuchte eine Stichprobe von 16 Projekten, die bis 2020 EU-Mittel erhalten hatten.

III Insgesamt kam der Hof zu dem Schluss, dass die von der EU zur Unterstützung des intermodalen Güterverkehrs erlassenen Rechtsvorschriften und bereitgestellten Mittel nicht wirksam genug sind, da in der EU aufgrund von Hindernissen im Bereich der Rechtsvorschriften und Infrastruktur nach wie vor keine gleichen Wettbewerbsbedingungen für den intermodalen Güterverkehr herrschen. Aus diesem Grund kann der intermodale Güterverkehr noch immer nicht unter gleichen Bedingungen mit dem Straßengüterverkehr in Wettbewerb treten. Der Hof stellte fest, dass die Kommission über keine spezielle EU-Strategie für Intermodalität verfügt. Stattdessen wurde das Thema Intermodalität im Rahmen allgemeinerer Strategien zur Ökologisierung des Güterverkehrs und zur Verkehrsverlagerung behandelt.

IV Die Kommission legte keine quantitativen Ziele für den Anteil intermodaler Fracht fest und die von ihr für 2030 bzw. 2050 festgelegten EU-Ziele im Hinblick auf die verstärkte Nutzung von Schiene und Binnenwasserstraßen für den Güterverkehr sind unrealistisch. Diese Ziele beruhen nicht auf belastbaren Simulationen, die Aufschluss

darüber gegeben hätten, in welchem Umfang eine Verkehrsverlagerung möglich wäre. Der Hof stellte ferner fest, dass die Mitgliedstaaten ihre Ziele im Hinblick auf eine Erhöhung des Schienengüterverkehrs nicht mit dem entsprechenden EU-Ziel abstimmten und die Ziele der Mitgliedstaaten sogar über das EU-Ziel hinausgingen. Die Überwachung der Erreichung der EU-Ziele durch die Kommission wurde durch einen Mangel an Daten aus den Mitgliedstaaten erheblich erschwert.

V Marktregulierung ist eine entscheidende Voraussetzung für die Tragfähigkeit strategischer Entscheidungen. Allerdings sind die Bestimmungen der Richtlinie über den kombinierten Verkehr, des einzigen speziell dem intermodalen Verkehr gewidmeten EU-Rechtsakts, überholt. Die Kommission unternahm mehrere Versuche, die Richtlinie zu überarbeiten, schaffte es aber nicht, die Zustimmung der Mitgliedstaaten zu erhalten. Außerdem gibt es EU-Rechtsvorschriften, insbesondere zur Regelung des Straßengüterverkehrs, die dem Ziel, Intermodalität attraktiv zu machen, teilweise zuwiderlaufen. Schließlich ergriff die Kommission Schritte zur Vereinfachung der Beihilfevorschriften bei Regelungen, mit denen eine Verlagerung des Verkehrs weg von der Straße hin zu Schiene und Binnenwasserstraßen sowie multimodalem Verkehr angestrebt wird.

VI Der Hof stellte fest, dass sich Logistikunternehmen unter anderem deshalb oft gegen den intermodalen Verkehr entscheiden, weil es keine leicht zugänglichen Informationen über intermodale Terminals und Netzkapazitäten in Echtzeit gibt. Obwohl geeignete Infrastrukturen ein weiterer entscheidender Faktor für den intermodalen Verkehr sind, hat die Kommission zudem keinen Überblick über die bestehenden Terminals und diejenigen Terminals, die erst noch gebaut oder ausgebaut werden müssen, um den Bedarf der Industrie zu decken. Der Vorschlag der Kommission für die Überarbeitung der Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) aus dem Jahr 2021 hat das Potenzial, die Situation zu verbessern: Die Mitgliedstaaten müssten den Bedarf an Terminalinfrastruktur bewerten, und die Kommission könnte Durchführungsrechtsakte erlassen, um Fristen und Bedingungen für die Errichtung von Abschnitten des Netzes festzulegen. Schließlich wird die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs auch dadurch beeinträchtigt, dass die Mitgliedstaaten noch nicht dafür gesorgt haben, dass die linearen Infrastrukturen (z. B. Eisenbahngleise oder Binnenwasserstraßen) den technischen Anforderungen des TEN-V-Netzes entsprechen.

VII Bei mehreren EU-finanzierten Projekten im Bereich der Intermodalität, die in der Stichprobe des Hofes enthalten waren, verzögerte sich die Umsetzung. Insbesondere eine Besonderheit einiger intermodaler Projekte, nämlich die komplexen Eigentumsverhältnisse hinsichtlich der Terminals, trug zu Verzögerungen bei der

Umsetzung bei. Darüber hinaus waren die EU-Mittel, die im Zeitraum 2014–2020 über die Fazilität "Connecting Europe", den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den Kohäsionsfonds für intermodale Infrastrukturprojekte bereitgestellt wurden, nicht an die Erzielung spezifischer Ergebnisse im Hinblick auf die Verkehrsverlagerung gebunden. Schließlich stellte der Hof fest, dass im Rahmen der Überwachung dieser Projekte der Schwerpunkt eher auf den Outputs als auf den Ergebnissen und Auswirkungen lag.

VIII Der Hof empfiehlt der Kommission,

- 1) Ziele für die Verkehrsträgeranteile in den Kernnetzkorridoren festzulegen und darüber Bericht zu erstatten;
- 2) regulatorische Änderungen vorzubereiten, um die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs zu verbessern;
- 3) die Grundlagen für eine koordinierte Bewertung des Bedarfs an intermodalen Terminals durch die Mitgliedstaaten zu schaffen;
- 4) anhand von Kosten-Nutzen-Analysen für von der EU finanzierte Projekte das Potenzial für eine Verkehrsverlagerung zu bewerten.

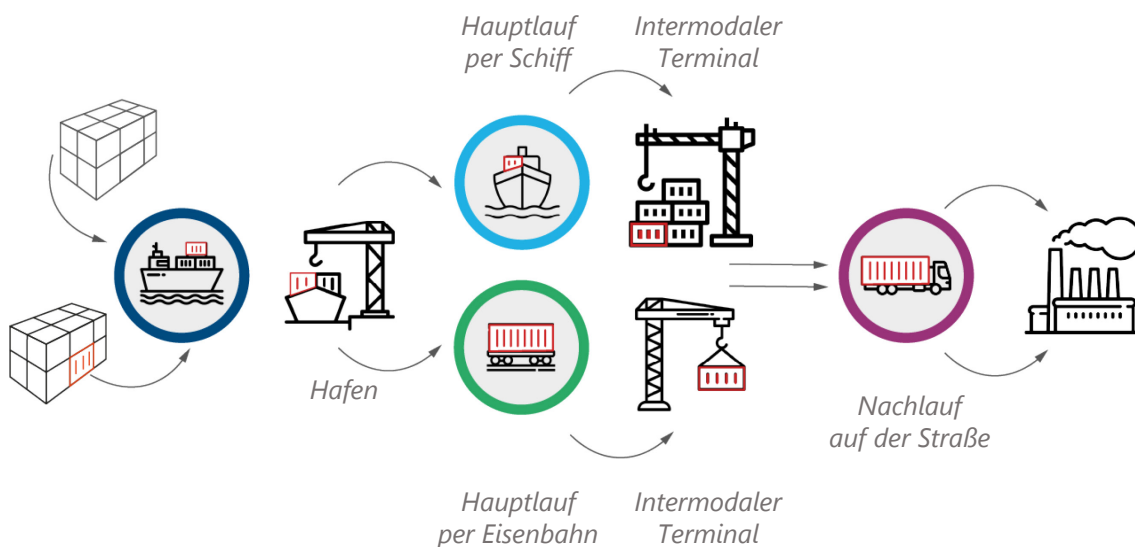
Einleitung

Durch den intermodalen Verkehr werden die relativen Stärken der einzelnen Verkehrsträger optimal genutzt

01 Beim **intermodalen Güterverkehr** werden Güter in einer **einzigsten Ladeeinheit** – etwa einem Container, einem Wechselbehälter oder einem Sattelanhänger – unter Nutzung verschiedener Verkehrsträger¹ wie **Straße, Schiene, Wasserstraße** oder **Luft** transportiert, wobei kein Umschlag der transportierten Güter selbst erfolgt. Es handelt sich also um eine spezifische Form des **multimodalen Verkehrs**. Da beim intermodalen Güterverkehr die Güter in einer einzigen Ladeeinheit verbleiben und kein Umschlag der Güter selbst erfolgt, sind die Umschlagskosten geringer als beim multimodalen Verkehr.

02 *Abbildung 1* zeigt eine **intermodale Transportstrecke**, bei der dieselbe Ladeeinheit vom ersten Einlaufhafen in der EU bis zum endgültigen Bestimmungsort der Güter transportiert wird.

Abbildung 1 – Beispiel einer Logistikkette im Rahmen des intermodalen Güterverkehrs

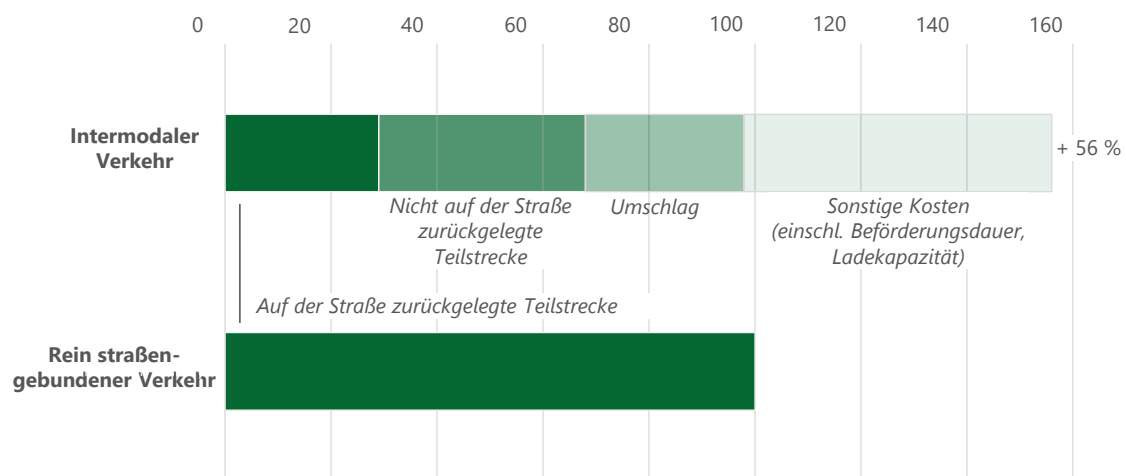


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

¹ Eurostat, Vereinte Nationen und Weltverkehrsforum der OECD, [Glossar für die Verkehrsstatistik](#), 2019.

03 Auf der **Straße** können Güter am flexibelsten transportiert werden, da die Güter direkt vom Ursprungs- zum Bestimmungsort transportiert werden. Für viele Arten von Gütern handelt es sich außerdem häufig um den schnellsten und günstigsten Verkehrsträger, selbst über lange Distanzen hinweg. Ohne Unterstützungsmaßnahmen ist der intermodale Güterverkehr durchschnittlich um 56 % teurer als der ausschließlich straßengebundene Güterverkehr² (siehe [Abbildung 2](#)).

Abbildung 2 – Vergleich der Kosten des intermodalen und des rein straßengebundenen Güterverkehrs



Hinweis: Die Kostenberechnung für den intermodalen Verkehr beruht auf einer mittleren bis langen Beförderung auf Schiene und Straße.

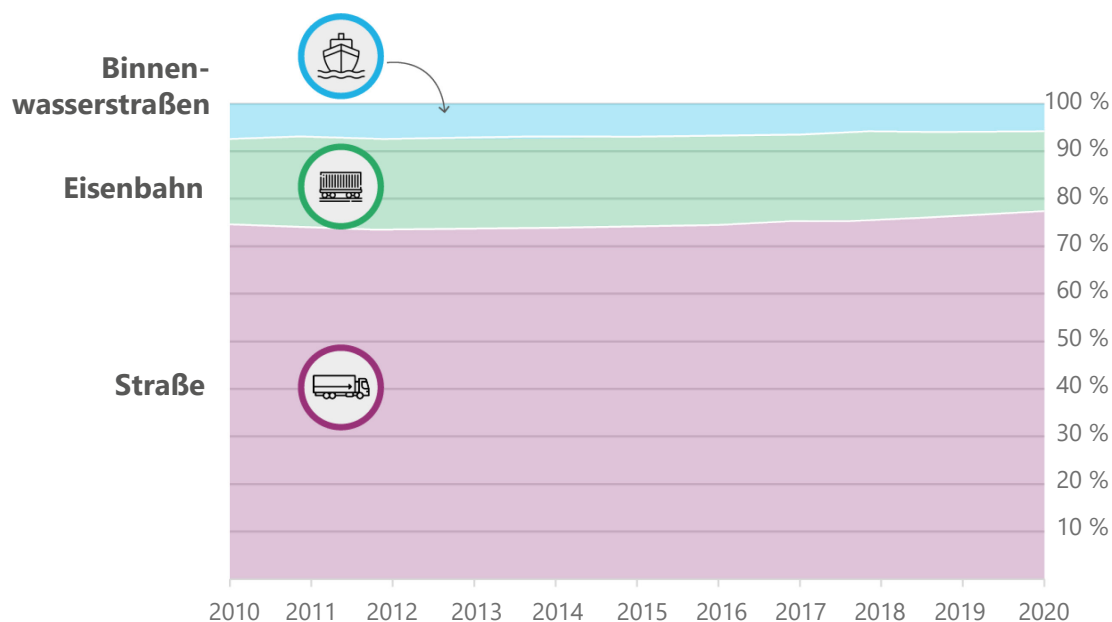
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

04 Im Vergleich zur Straße sind andere Verkehrsträger wie Schiene oder Binnenwasserstraßen langsamer und weniger flexibel. Auch benötigen sie eine spezielle Infrastruktur, die nicht an jedem Verladeort installiert werden kann. Andererseits sind diese Verkehrsträger sicherer und umweltfreundlicher und können den Verkehr auf überlasteten Straßen reduzieren. Beim intermodalen Verkehr geht es darum, **die relativen Stärken der einzelnen Verkehrsträger zu nutzen**.

05 [Abbildung 3](#) zeigt die Entwicklung der relativen **Anteile der einzelnen Verkehrsträger am Binnengüterverkehr** von 2010 bis 2020 (der Luft- und Seegüterverkehr ist nicht erfasst). Im Jahr 2010 betrug der Anteil von Schiene und Binnenwasserstraßen rund 25 %. Bis 2020 ging dieser Anteil auf weniger als 23 % zurück.

² Folgenabschätzung der Kommission zum Vorschlag für eine Richtlinie über den kombinierten Verkehr, [SWD\(2017\) 362](#).

Abbildung 3 – Verkehrsträgeranteile beim EU-Binnengüterverkehr (in Prozent der Gesamttonnenkilometer)



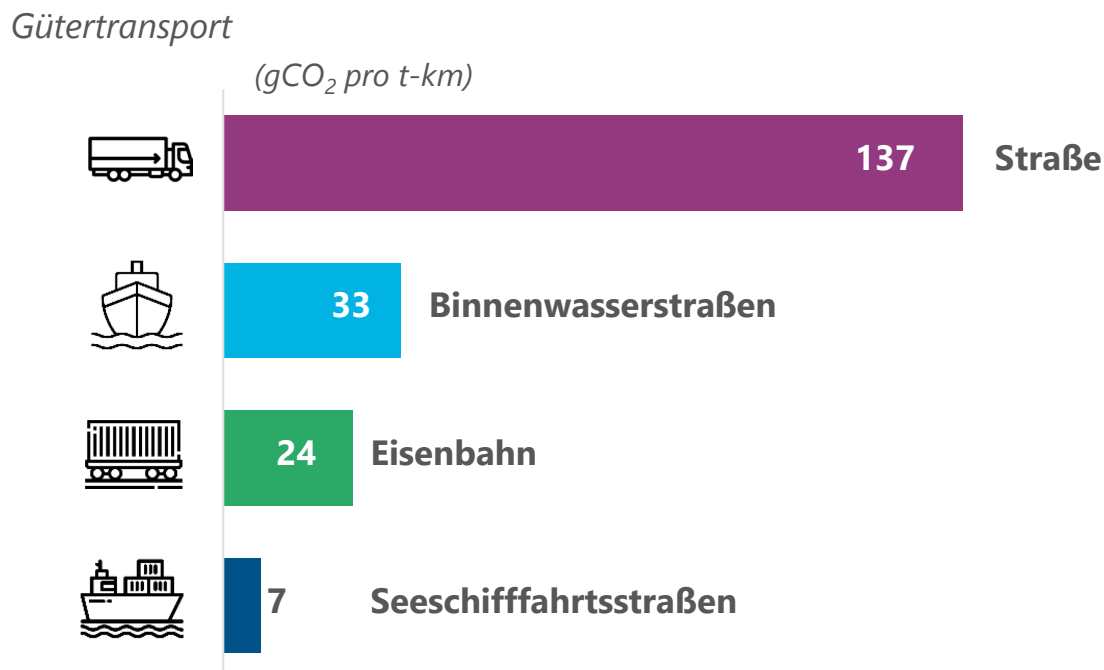
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat (Online-Datencode: tran_hv_frmod).

Der Ausbau der Intermodalität ist eine Möglichkeit, den CO₂-Ausstoß des Verkehrs zu verringern

06 Treibhausgasemissionen gelten als eine der Hauptursachen des Klimawandels. Derzeit **macht der Verkehrssektor fast ein Viertel der Treibhausgasemissionen in Europa aus**. Fast drei Viertel der Emissionen (72 % im Jahr 2019) sind auf den Straßenverkehr zurückzuführen. Lastkraftwagen, mit denen Güter auf der Straße befördert werden, verursachen rund ein Viertel der Emissionen im Straßenverkehr³. **Abbildung 4** zeigt die Umweltleistung der einzelnen Verkehrsträger im Jahr 2018, ausgedrückt in Treibhausgasemissionen (CO₂-Emissionen) in Gramm pro Tonnenkilometer.

³ Generaldirektion Mobilität und Verkehr (Europäische Kommission), [EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021](#), 2021.

Abbildung 4 – CO₂-Emissionen nach Verkehrsträgern des Güterverkehrs



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Umweltagentur (Stand 2018).

07 Eine **Verkehrsverlagerung weg von den Straßen** und eine **verstärkte Nutzung des intermodalen Verkehrs** können eine entscheidende Rolle dabei spielen, den Güterverkehr in Europa umweltfreundlicher zu gestalten. In einem Weißbuch aus dem Jahr 2011, dem **Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum**⁴, legte die Kommission erstmals eine Zielvorgabe für die Verringerung der Treibhausgasemissionen für den Verkehrssektor fest: Bis zum Jahr 2050 sollten die Emissionen gegenüber 1990 um 60 % reduziert werden. Im Gegensatz zu anderen Wirtschaftszweigen gingen die CO₂-Emissionen im Verkehrssektor jedoch nicht zurück, sondern nahmen zwischen 1990 und 2019 um 24 % zu⁵. Zwar verbesserte sich in diesem Zeitraum die Effizienz des Transports mit schweren Nutzfahrzeugen (sowohl im Hinblick auf die Fahrzeuge als auch die Logistik), doch nahm die Nachfrage nach

⁴ Weißbuch der Kommission, KOM(2011) 144.

⁵ Europäische Umweltagentur, [Greenhouse gas emissions from transport in Europe](#), 18.11.2021.

Güterverkehrsleistungen so stark zu, dass diese Effizienzgewinne nicht zum Tragen kamen⁶.

08 Im Jahr 2019 forderte die Kommission in ihrem jüngsten Strategiedokument zur Bewältigung klima- und umweltbedingter Herausforderungen, dem **europäischen Grünen Deal**⁷, eine noch stärkere Verringerung der verkehrsbedingten Treibhausgasemissionen (90 % bis 2050), damit die EU im Einklang mit dem Pariser Klimaschutzübereinkommen bis 2050 eine klimaneutrale Wirtschaft werden kann.

09 Im Jahr 2020 veröffentlichte die Kommission dann ihre **Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität**⁸, in der sie eine deutliche Verkehrsverlagerung auf Schiene, Binnenschifffahrt und Kurzstreckenseeverkehr forderte. Unter Kurzstreckenseeverkehr sind Frachtbeförderungen auf dem Seeweg zwischen Häfen zu verstehen, die sich geografisch in Europa befinden, sowie zwischen solchen Häfen und Häfen in außereuropäischen Ländern, die Anlieger eines europäischen Binnenmeeres sind.

EU-Rechtsrahmen für den intermodalen Güterverkehr und Zuständigkeiten für die Umsetzung der entsprechenden Politik

10 Anfang der 1990er-Jahre beschlossen die Mitgliedstaaten, eine EU-weite Verkehrsinfrastrukturpolitik zu entwickeln. Die **Kommission**, insbesondere die Generaldirektion Mobilität und Verkehr (GD MOVE), ist für die Gestaltung, Umsetzung und Durchsetzung dieser Politik zuständig. Der wichtigste Rechtsakt zum europaweiten Netz für den Straßen-, Schienen-, Binnenschifffahrts-, See- und Luftverkehr von Personen und Gütern ist die **Verordnung** über den **Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V)**⁹, die in ihrer aktuellen Fassung im Jahr 2013 angenommen wurde (siehe **Kasten 1**).

⁶ Europäische Umweltagentur, Briefing Nr. 15/2022, [Reducing greenhouse gas emissions from heavy-duty vehicles in Europe](#), 7.9.2022.

⁷ Mitteilung der Kommission über den europäischen Grünen Deal, [COM\(2019\) 640](#).

⁸ Mitteilung der Kommission über eine Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität, [COM\(2020\) 789](#).

⁹ [Verordnung \(EU\) Nr. 1315/2013](#).

Kasten 1

Transeuropäisches Verkehrsnetz

Im Rahmen des [transeuropäischen Verkehrsnetzes \(TEN-V\)](#) sind ein "Kernnetz" von Verkehrsinfrastrukturen, darunter neun **Kernnetzkorridore**, sowie zwei **horizontale Prioritäten** (Europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS) und Meeresautobahnen) vorgesehen. Die Einrichtung der Korridore und die Umsetzung der horizontalen Prioritäten sollen **bis 2030 abgeschlossen** sein. Außerdem wurde ein "Gesamtnetz" festgelegt, das bis 2050 fertiggestellt werden soll. Mit dem Gesamtnetz sollen die Erreichbarkeit und Anbindung aller Regionen in der EU, auch der abgelegenen Gebiete, der Inselgebiete und der Gebiete in äußerster Randlage, sichergestellt werden.

Den in der TEN-V-Verordnung aus dem Jahr 2013 enthaltenen Karten des TEN-V-Netzes sind die **linearen Infrastrukturen** (d. h. Schienen, Straßen und Binnenwasserstraßen), die **Häfen** und die Standorte zu entnehmen, an denen sich Knoten und **Terminals** befinden bzw. befinden sollten (an denen zum Beispiel eine Verladung von der Schiene auf die Straße oder einen Binnenhafen erfolgen kann). Des Weiteren enthält die TEN-V-Verordnung eine Liste mit **technischen Parametern**, die die Verkehrsinfrastrukturen des Kernnetzes bis 2030 erfüllen müssen.

Die Kommission hat entsprechend der TEN-V-Verordnung jeweils einen **Europäischen Koordinator** für die neun Netzkorridore und die beiden horizontalen Prioritäten ernannt. Die Koordinatoren erstellen und aktualisieren Arbeitspläne für die Korridore, einschließlich einer Analyse der erforderlichen Investitionen (Projektliste), und berichten jährlich über die erzielten Fortschritte.

Im Jahr 2021 legte die Kommission einen Vorschlag zur **Überarbeitung**¹⁰ der TEN-V-Verordnung und im Jahr 2022, nach dem Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine, einen weiteren Vorschlag¹¹ vor. Einige der vorgeschlagenen Änderungen haben das Potenzial, den intermodalen Güterverkehr weiter zu fördern.

¹⁰ Vorschlag der Kommission von Dezember 2021, [COM\(2021\) 812](#).

¹¹ Vorschlag der Kommission von Juli 2022, [COM\(2022\) 384](#).

11 Neben der TEN-V-Verordnung, mit der infrastrukturbezogene Aspekte abgedeckt werden, gibt es andere Rechtsakte zur Regulierung des Verkehrsmarkts, die für den intermodalen Güterverkehr besonders wichtig sind:

- o Die **Richtlinie über den kombinierten Verkehr**¹² aus dem Jahr 1992 ist der einzige speziell dem intermodalen Güterverkehr gewidmete EU-Rechtsakt. Der kombinierte Verkehr ist eine Form des intermodalen Verkehrs, wobei die Art der Transporteinheit und die maximale Länge des Abschnitts, auf dem die Güter auf der Straße transportiert werden, Beschränkungen unterliegen. Mit der Richtlinie werden sämtliche grenzüberschreitenden intermodalen Verkehrsströme abgedeckt, außer denjenigen, bei denen eine Grenze zu einem Nicht-EU-Land überschritten wird. Rein nationale Verkehrsströme fallen bislang nicht in ihren Anwendungsbereich. Die Richtlinie sieht regulatorische und finanzielle Anreize wie die Befreiung von der Kraftfahrzeugsteuer für Beförderungen im kombinierten Verkehr vor.
- o Andere vor allem für den Straßengüterverkehr geltende Rechtsvorschriften können sich auf die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs auswirken. So regelt die **Eurovignetten-Richtlinie**¹³ die Gebühren, die für Straßenfahrzeuge erhoben werden können, um den externen Kosten des Straßenverkehrs Rechnung zu tragen.

12 Die **Mitgliedstaaten** bleiben für die Umsetzung der für den Verkehrssektor relevanten EU-Richtlinien (wie der Eurovignetten-Richtlinie oder der Richtlinie über den kombinierten Verkehr) und EU-Verordnungen zuständig. Die Mitgliedstaaten entscheiden über ihre nationale Verkehrspolitik, die im Rahmen nationaler Verkehrspläne festgelegt werden kann. Sie entscheiden also, welche Infrastrukturprojekte (z. B. intermodale Terminals oder Eisenbahngleise) vorrangig durchgeführt werden sollen. Die Fördermittel für diese Projekte stammen in erster Linie aus nationalen/regionalen Haushalten.

¹² Richtlinie 92/106/EWG des Rates.

¹³ Richtlinie (EU) 2022/362.

EU-Mittel für intermodale Infrastrukturprojekte

13 Im Zeitraum 2014–2020 finanzierte die EU nationale und regionale Verkehrsinfrastrukturprojekte hauptsächlich aus den folgenden zwei Quellen:

- o dem **Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)** und dem **Kohäsionsfonds (KF)**. Die beiden Fonds werden von der Kommission und den Mitgliedstaaten gemeinsam verwaltet. Die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Kommission (GD REGIO) genehmigt die von den Mitgliedstaaten konzipierten mehrjährigen Programme einschließlich der Finanzierungsprioritäten und überwacht deren Umsetzung. Die nationalen bzw. regionalen Verwaltungsbehörden wählen daraufhin spezifische aus dem EFRE und dem KF kofinanzierte Projekte aus und setzen diese um;
- o der **Fazilität "Connecting Europe" (CEF)**, die von der Kommission (GD MOVE) direkt verwaltet wird. Sie hat die Zuständigkeit für die Gewährung von Finanzhilfen und die Überwachung von deren Durchführung der Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) übertragen.

14 Für den Zeitraum 2014–2020 mussten die Projektträger bzw. Behörden keinen bestimmten Meldecode für **Projekte zur Förderung des intermodalen Güterverkehrs** verwenden. Sowohl für die einzelnen Verkehrsträger als auch für die allgemeine Kategorie "multimodaler Verkehr" gab es jedoch solche Codes. Daher konnte der Hof den Betrag der EU-Mittel, die in diesem Zeitraum aus dem EFRE/KF und der CEF bereitgestellt wurden, nur auf der Grundlage von Schätzungen ermitteln. Am 1. Juli 2021 belief sich der für solche Projekte gebundene Betrag auf **1 118 Millionen Euro** (CEF: 514 Millionen Euro; EFRE: 175 Millionen Euro; KF: 429 Millionen Euro).

15 Auch im Zeitraum 2021–2027 stehen diese drei Instrumente zur Verfügung. Darüber hinaus werden zwischen 2021 und 2026 über die **Aufbau- und Resilienzfazilität**¹⁴ zusätzliche finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt, um die sozialen und wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzumildern. Die Fazilität ist mit Mitteln in Höhe von 724 Milliarden Euro (zu aktuellen Preisen) ausgestattet. Diese Mittel können von den Mitgliedstaaten zur Finanzierung von Reformen und Infrastrukturprojekten, u. a. auch im Verkehrsbereich, verwendet werden. Die genaue Zuweisung der Mittel und die für die Auszahlung des EU-Beitrags zu erreichenden Zielwerte sind in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen festgelegt. [Anhang I](#) enthält einen Überblick über die vom Hof in den Plänen einer ausgewählten Anzahl von Mitgliedstaaten ermittelten Projekte, mit denen die Intermodalität gefördert wird.

¹⁴ [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

16 In diesem Bericht wird die Wirksamkeit der von der EU seit 2014 zur Unterstützung des intermodalen Güterverkehrs erlassenen Vorschriften und bereitgestellten Mittel bewertet. Zu diesem Zweck untersuchte der Hof, ob

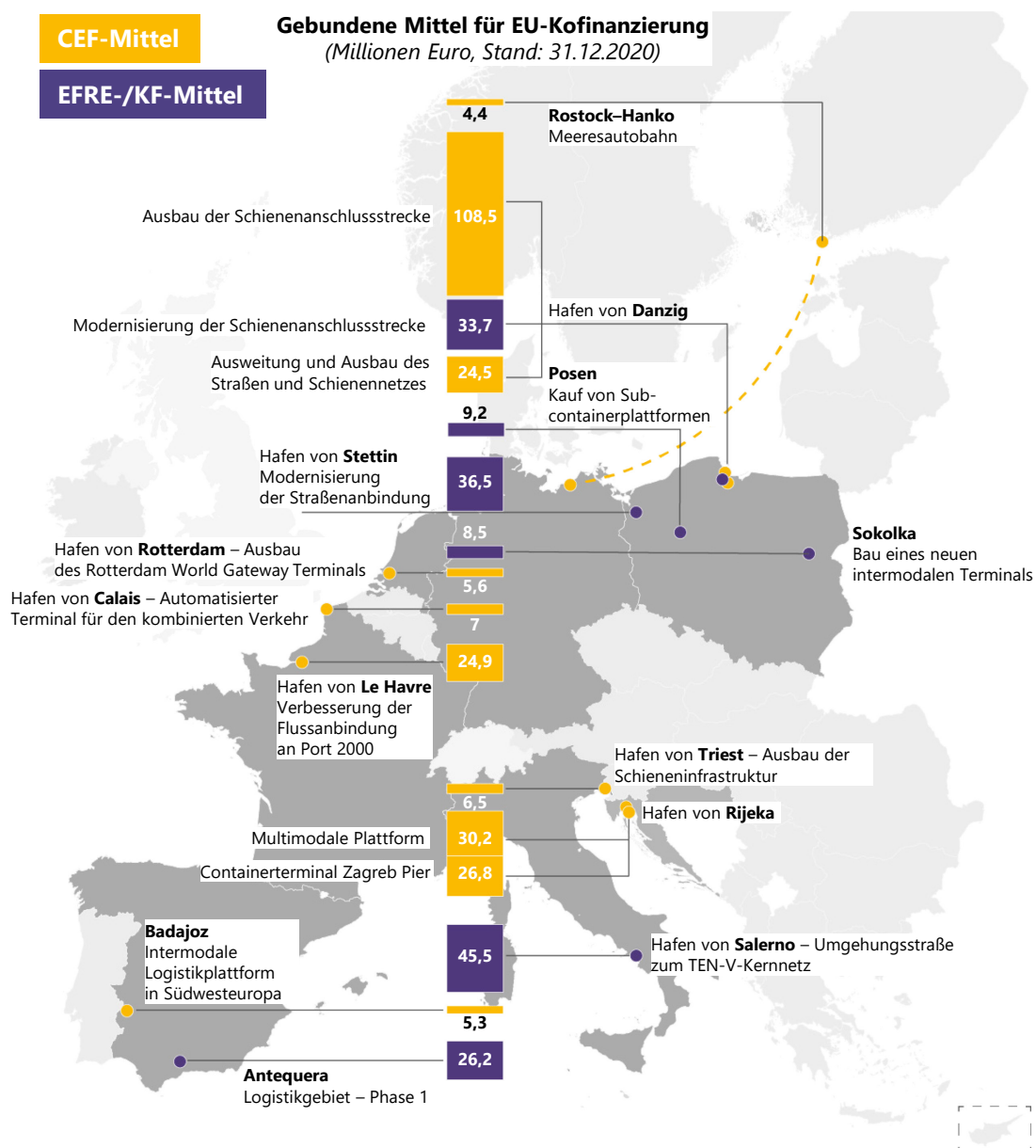
- die Ziele für den intermodalen Verkehr im Hinblick auf die Ökologisierung des Güterverkehrs gut konzipiert waren und ihre Erreichung angemessen überwacht wurde;
- der intermodale Güterverkehr durch den Rechtsrahmen der EU ausreichend unterstützt wurde, um ihn wettbewerbsfähiger zu machen;
- das Infrastrukturnetz der EU dem Bedarf des intermodalen Verkehrs gerecht wird.

17 Der Hof untersuchte Nachweise aus einer Reihe unterschiedlicher Quellen:

- Er analysierte die Verkehrsstrategien der EU, die einschlägigen rechtlichen Rahmenbestimmungen und Strategiedokumente sowie von anderen Obersten Rechnungskontrollbehörden, Forschungseinrichtungen, Industrieverbänden und Wissenschaftlern zum Thema des intermodalen Güterverkehrs veröffentlichte Berichte;
- für eine Stichprobe von sechs Mitgliedstaaten (Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, Niederlande und Polen) analysierte er die nationalen Verkehrsstrategien sowie Rechtsvorschriften und Strategiepapiere;
- er befragte die Mitarbeiter der zuständigen Generaldirektionen der Kommission und der CINEA sowie Vertreter nationaler Stellen;
- er traf Vertreter europäischer und nationaler Speditions- und Logistikverbände sowie Mitarbeiter des Internationalen Verkehrsforums der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD);
- für sieben ausgewählte Mitgliedstaaten (die sechs genannten Mitgliedstaaten sowie Kroatien) untersuchte er eine Stichprobe von 16 Projekten, die im Zeitraum 2014–2020 Fördermittel aus dem EU-Haushalt erhielten (siehe [Anhang II](#)). Er besichtigte einige dieser Projekte und führte für andere Projekte eine Aktenprüfung durch.

18 **Abbildung 5** gibt einen **Überblick über die Länder** und die **Stichprobe von Projekten zur Förderung des intermodalen Güterverkehrs**, die Gegenstand der Prüfung des Hofes waren.

Abbildung 5 – Für die Prüfung ausgewählte Mitgliedstaaten und intermodale Projekte



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

19 Der Hof wählte die **Mitgliedstaaten** auf der Grundlage der Wesentlichkeit der für intermodale Infrastrukturprojekte in diesen Ländern bereitgestellten EFRE-/KF- und CEF-Mittel sowie des Umfangs der grenzüberschreitenden Güterverkehrsströme aus. Mit den ausgewählten Ländern deckt der Hof **drei wichtige Handelsströme** ab, die sich mit Abschnitten der folgenden TEN-V-Korridore überschneiden: **Rhein-Alpen-Korridor**

(der von Belgien und den Niederlanden bis nach Italien verläuft), **Nord-Ostsee-Korridor** (zwischen Polen und Deutschland) sowie **Atlantik-Korridor und Mittelmeer-Korridor** (die Deutschland über Frankreich mit Spanien verbinden).

20 Mit der Stichprobe von **Projekten werden mehrere Kombinationen von Verkehrsträgern und Arten der Unterstützung für Intermodalität** (wie Logistikplattformen und Verbindungen auf der sogenannten letzten Meile) und Umsetzungsphasen (d. h. sowohl laufende als auch abgeschlossene Projekte) abgedeckt. Insgesamt belaufen sich die für diese Projekte gebundenen EU-Mittel auf **403 Millionen Euro** und decken 36 % der betroffenen Grundgesamtheit ab (siehe Ziffer **14**).

21 Die Prüfung deckt den Zeitraum seit Annahme des **Fahrplans** der Kommission **zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum** im Jahr 2011 ab (siehe Ziffer **07**) und konzentriert sich insbesondere auf die von der EU im Zeitraum **2014–2020** geförderten Investitionen.

22 Dieser Bericht ergänzt eine Reihe von Berichten des Hofes, in denen bestimmte Aspekte des intermodalen Verkehrs behandelt wurden. Der erste Bericht zu diesem Thema wurde im Jahr 2013 veröffentlicht und behandelte schwerpunktmäßig die allgemeinere Kategorie des **multimodalen Verkehrs** in der EU¹⁵. **Anhang III** gibt einen Überblick über sämtliche Berichte des Hofes, die für den intermodalen Verkehr relevant sind.

23 Der vorliegende Bericht soll einen Beitrag zu den Beratungen über künftige Legislativvorschläge leisten, mit denen die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs gestärkt und die Investitionen sichergestellt werden sollen, die nötig sind, um ihn auf künftige Herausforderungen vorzubereiten. Der Hof hat beschlossen, diese Prüfung durchzuführen, weil die Dekarbonisierung des Verkehrs ein zentrales Ziel der EU ist, um Treibhausgasemissionen zu verringern, wie im europäischen Grünen Deal dargelegt. Der intermodale Güterverkehr ist dafür ein entscheidendes Instrument.

¹⁵ **Sonderbericht 03/2013**: "Waren die Marco-Polo-Programme im Hinblick auf die Verkehrsverlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger wirksam?"

Bemerkungen

Die Ziele im Bereich Intermodalität waren im Hinblick auf die Ökologisierung des Güterverkehrs weder gut konzipiert noch wurde ihre Erreichung spezifisch überwacht

24 Eine EU-Strategie für eine Verkehrsverlagerung im Güterverkehr sollte sich auf belastbare Annahmen stützen und ehrgeizige, aber realistische Ziele für die verschiedenen beteiligten Verwaltungsebenen enthalten. Überwachungsmaßnahmen sind notwendig, damit politische Entscheidungsträger und Interessenträger überprüfen können, ob die Umsetzung der entsprechenden Politik planmäßig erfolgt, und um Informationen zu erhalten, anhand deren bewertet werden kann, ob die angestrebten Ziele erreicht wurden¹⁶.

25 Daher untersuchte der Hof, ob die Kommission

- in ihren Strategien realistische Ziele für die Intermodalität und die Verkehrsverlagerung im Güterverkehr festgelegt hat;
- sichergestellt hat, dass sich die Mitgliedstaaten an diesen Zielen ausrichten;
- überwacht hat, inwiefern der intermodale Güterverkehr zu der von ihr angestrebten Verkehrsverlagerung beitrug.

Der Kommission fehlt es an Zielen für die Intermodalität, und die Ziele für die Ökologisierung des Güterverkehrs waren sowohl 2011 als auch 2020 unrealistisch

26 Für eine nachhaltigere Verkehrspolitik ist es wichtig, verstärkt Verkehrsträger, die weniger CO₂-Emissionen verursachen, wie Eisenbahnen und Schiffe, einzusetzen. Hierzu muss das Güterverkehrsaufkommen in großem Umfang auf andere Verkehrsträger verlagert und verstärkt auf den intermodalen Verkehr zurückgegriffen werden. Eine solche Veränderung erfordert eine Kombination aus regulatorischen, finanziellen und operativen Maßnahmen sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene. Der Hof stellte fest, dass die Kommission über keine spezielle EU-Strategie für Intermodalität verfügte. Stattdessen wurde das Thema Intermodalität im Rahmen

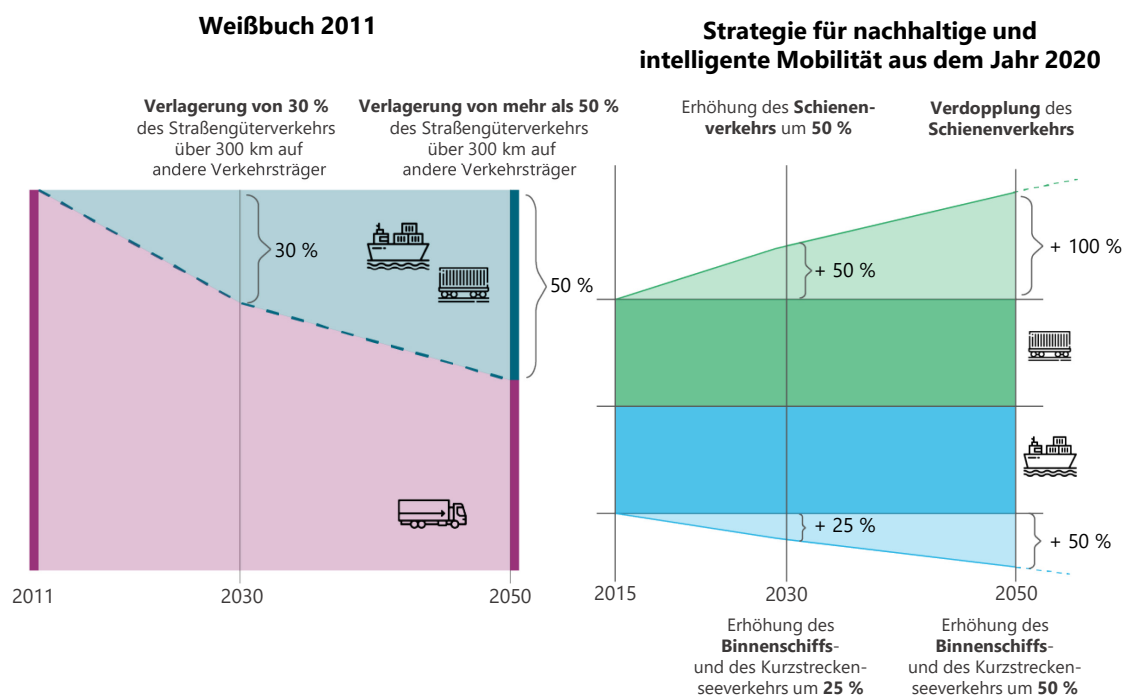
¹⁶ Instrumentarium der Europäischen Kommission für eine bessere Rechtsetzung, Instrument Nr. 43, [Monitoring Arrangements and Indicators](#), 2021.

allgemeinerer Strategien zur Ökologisierung des Güterverkehrs und zur Verkehrsverlagerung behandelt.

27 In diesen Strategien – dem **Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum** aus dem Jahr 2011 und der **Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität** aus dem Jahr 2020 – werden **quantitative Ziele** für die verstärkte Nutzung von Schiene und Binnenwasserstraßen festgelegt. Die Ziele werden in den Strategien jedoch in unterschiedlicher Weise quantifiziert (siehe **Abbildung 6**):

- Im Jahr 2011 wurde das Ziel als Anteil des Straßengüterverkehrs über 300 km, der auf andere Verkehrsträger verlagert werden sollte, ausgedrückt.
- Im Jahr 2020 wurden die Ziele sowohl für den Schienenverkehr als auch für den Binnenschiffsverkehr in Form einer Verkehrszunahme formuliert (wobei in der Verkehrszunahme auch der Kurzstreckenseeverkehr erfasst war).

Abbildung 6 – In den Jahren 2011 und 2020 festgelegte Ziele der EU für einen nachhaltigen Güterverkehr



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

28 In keinem der beiden Dokumente wurden spezifische EU-Ziele für den Anteil des intermodalen Güterverkehrs festgelegt. Es ist jedoch davon auszugehen, dass ein großer Teil des zusätzlichen Schienen- und Schiffsverkehrs intermodal sein wird, um die in **Abbildung 6** genannten Ziele erreichen zu können, da die Beförderung der

meisten Güter auf dem ersten und letzten Streckenabschnitt nach wie vor auf der Straße erfolgen muss.

29 Die Analyse des Hofes zeigte, dass die Ziele der Kommission nicht auf belastbaren Simulationen für eine realistischerweise zu erreichende Verkehrsverlagerung beruhten, bei denen bestehende langfristige Infrastrukturhindernisse für Schiene und Binnenwasserstraßen sowie Hindernisse im Bereich der Rechtsvorschriften, die die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Güterverkehrs einschränken, berücksichtigt worden wären. Zum Beispiel wurde

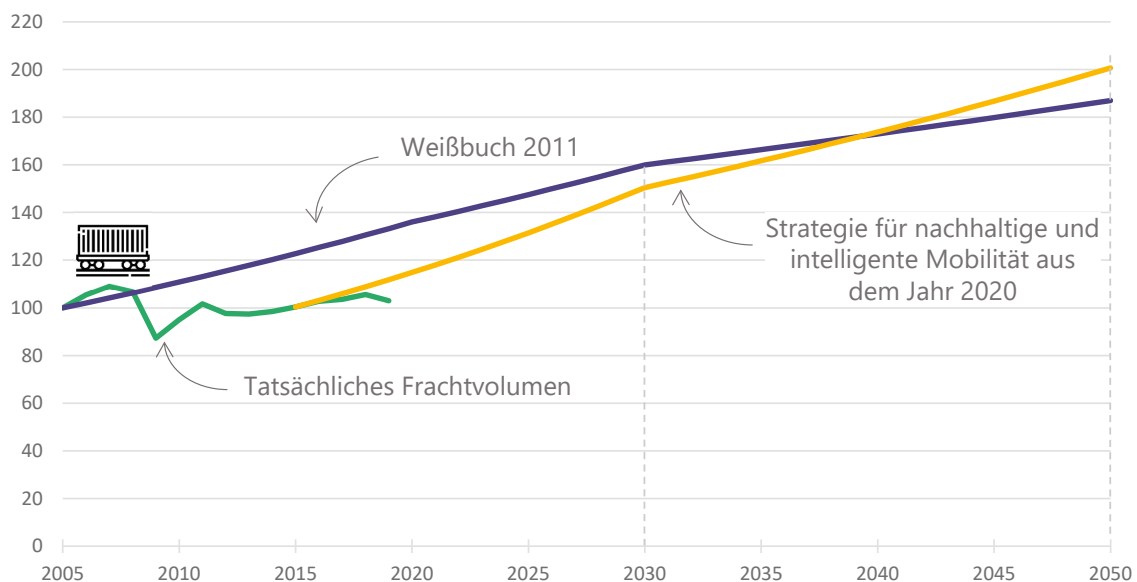
- o in der Folgenabschätzung für das Weißbuch von 2011 davon ausgegangen, dass Züge mit einer maximalen Länge von 1 500 m im Netz zugelassen würden (im Gegensatz zu den aktuell gemäß TEN-V-Verordnung erlaubten 740 m);
- o in der der Strategie von 2020 zugrunde liegenden Folgenabschätzung auf eine Investitionslücke von 100 Milliarden Euro für den Zeitraum 2021–2030 hingewiesen, die erst geschlossen werden müsste, damit die Prognosen der Folgenabschätzung eintreten können. Die Kommission erläuterte jedoch nicht, wie sie sicherstellen würde, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel rechtzeitig bereitstellen.

30 Ferner waren die Schätzungen der Kommission im Hinblick auf den Umfang des Schienen- und Schiffsverkehrs, der benötigt würde, um die Ziele zu erreichen, zu optimistisch. Zum Beispiel ging die Kommission im Weißbuch von 2011 davon aus, dass sich der Schienengüterverkehr zwischen 2005 und 2030 um 60 % und zwischen 2005 und 2050 um 87 % erhöhen würde. In Ermangelung neuer politischer Maßnahmen ist ein Eintreten dieser Prognosen jedoch unrealistisch, da der Schienengüterverkehr im letzten Jahrzehnt (von 2010 bis 2019) nur um 8 % zugenommen hat¹⁷.

31 Verglichen mit der im Weißbuch von 2011 veranschlagten Zunahme des Schienengüterverkehrs sind in der Strategie 2020 die Ziele für 2030 niedriger und für 2050 höher angesetzt. Da der Schienengüterverkehr zwischen 2010 und 2019 jedoch nur geringfügig angestiegen ist, müssten heute noch höhere jährliche Zuwachsraten erzielt werden als im Jahr 2011, um die Ziele der Strategie von 2020 zu erreichen (siehe [Abbildung 7](#)).

¹⁷ Generaldirektion Mobilität und Verkehr (Europäische Kommission), [EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021](#), 2021.

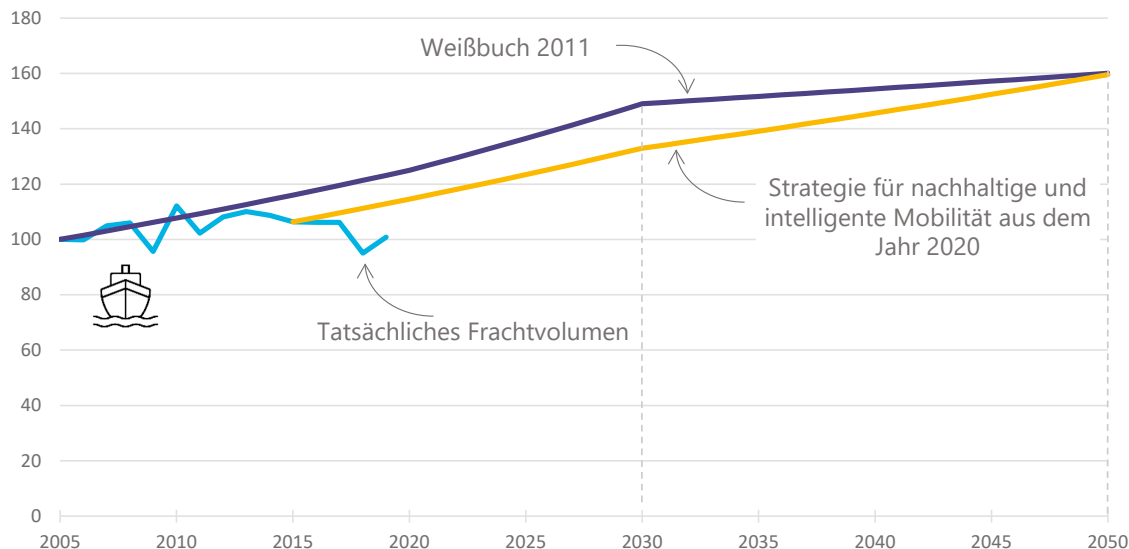
Abbildung 7 – Vergleich der Ziele für den Schienenverkehr mit dem tatsächlich beförderten Volumen (Frachtvolumen in Tonnenkilometern, Volumen im Jahr 2005 = 100)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Schätzungen der Kommission und Daten aus dem [Statistical pocketbook](#) der EU.

32 Ähnliches gilt hinsichtlich der Ziele für den Binnenschiffsverkehr. Im Vergleich zum Weißbuch von 2011 wurde das entsprechende Ziel für das bis 2030 zu erreichende Transportvolumen in der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität aus dem Jahr 2020 geringer angesetzt, während das Ziel für 2050 gleich blieb. Daher ist heute ein höherer jährlicher Zuwachs als noch im Jahr 2011 erforderlich, um das für 2050 anvisierte Ziel zu erreichen (siehe [Abbildung 8](#)).

Abbildung 8 – Vergleich der Ziele für den Binnenschiffsverkehr mit dem tatsächlich beförderten Volumen (Frachtvolumen in Tonnenkilometern, Volumen im Jahr 2005 = 100)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Schätzungen der Kommission und Daten aus dem [Statistical pocketbook](#) der EU.

Die Mitgliedstaaten legten noch ehrgeizigere Ziele fest, die nicht auf die nicht-verbindlichen EU-Ziele abgestimmt waren

33 Die Ziele der EU können nur erreicht werden, wenn die Bemühungen der Mitgliedstaaten auf diese Ziele abgestimmt werden. Daher bewertete der Hof, ob

- die auf EU-Ebene festgelegten Ziele in verbindliche Ziele und Vorgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt wurden;
- die Kommission die Übereinstimmung von nationalen und EU-Zielen und -Vorgaben überprüfte.

34 Die im Weißbuch von 2011 und der Strategie von 2020 festgelegten EU-Ziele sind für die Mitgliedstaaten nicht verbindlich. Der Hof stellte fest, dass die Kommission weder diese Ziele noch die sich daraus für die Mitgliedstaaten ergebenden Konsequenzen mit den Mitgliedstaaten abgestimmt hatte. Den Schlussfolgerungen des Rates zu beiden Strategiedokumenten zufolge hatten die Mitgliedstaaten Vorbehalte gegenüber diesen Zielen (siehe [Kasten 2](#)). Außerdem wurden die Ziele weder auf Ebene der Mitgliedstaaten noch auf Korridorebene in geografische Teilziele aufgeschlüsselt.

Kasten 2

Auszüge aus den Schlussfolgerungen des Rates zu den Strategiedokumenten der Kommission

Im Hinblick auf das Weißbuch von 2011 äußerten einige Mitgliedstaaten Zweifel an der Angemessenheit einiger weitreichender Vorschläge¹⁸ wie den Zielen für die Verkehrsverlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger.

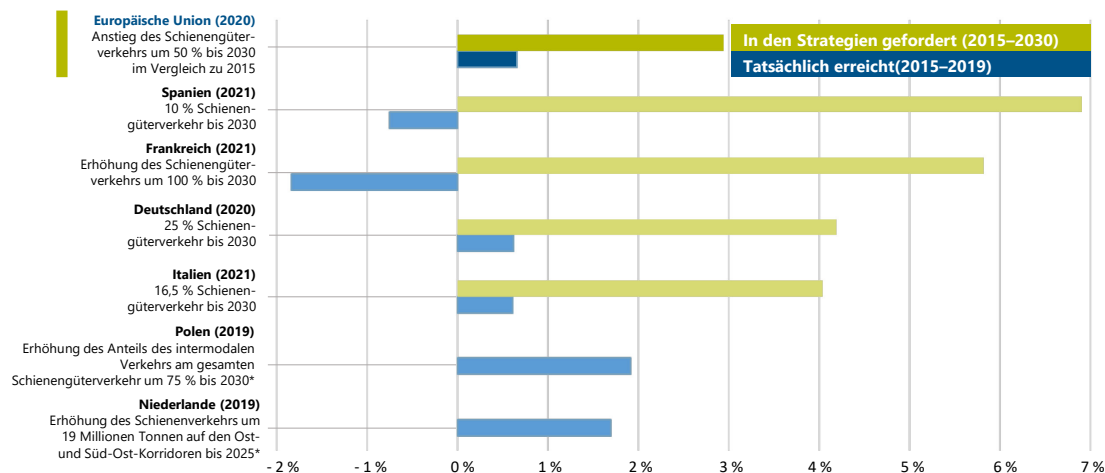
Im Hinblick auf die Strategie von 2020 blieben die Schlussfolgerungen des Rates hinsichtlich des Umfangs der nationalen Anstrengungen vage; es heißt darin, "dass die zur Verwirklichung der Emissionsreduktionsziele zu unternehmenden Anstrengungen gemeinsam möglichst kosteneffizient erbracht werden müssen und sich alle Mitgliedstaaten an diesen Anstrengungen beteiligen müssen, wobei Gerechtigkeits- und Solidaritätsaspekte und die unterschiedlichen Ausgangssituationen sowie die jeweiligen nationalen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten [...] berücksichtigt werden müssen"¹⁹.

35 Der Analyse des Hofes zufolge hatten alle sechs in seiner Prüfung erfassten Mitgliedstaaten nationale Ziele für die verstärkte Nutzung des Schienengüterverkehrs festgelegt. In drei dieser Mitgliedstaaten wurden die nationalen Strategien und Ziele für die Verkehrsverlagerung vor der EU-Strategie von 2020 veröffentlicht, in den anderen drei erst kurz danach. Der Hof stellte fest, dass in denjenigen Fällen, in denen die Ziele der EU und der Mitgliedstaaten vergleichbar waren (dies traf auf vier Mitgliedstaaten in der Stichprobe zu: Deutschland, Spanien, Frankreich und Italien), die nationalen Ziele im Hinblick auf die erforderliche jährliche Zuwachsrate sogar noch ambitionierter waren als die der Kommission (siehe **Abbildung 9**). Darüber hinaus legten zwei der geprüften Mitgliedstaaten, Deutschland und die Niederlande, für die Binnenwasserstraßen besonders relevant sind, ebenfalls Ziele für den Binnenschiffsverkehr fest. Schließlich verfügte keiner der Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Polen über Ziele für den Anteil des intermodalen Verkehrs.

¹⁸ Rat der Europäischen Union, "Presidency's Synthesis of Member States' views", [11255/11](#), 2011.

¹⁹ Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates zur Strategie der Kommission für nachhaltige und intelligente Mobilität, [8824/21](#), 2021.

Abbildung 9 – Vergleich der EU-Ziele und der nationalen Ziele für den Schienengüterverkehr im Hinblick auf die jährliche Zuwachsrate



Hinweis: * Die Strategie ist so ausgestaltet, dass für die Gesamtheit des Schienengüterverkehrsmarkts keine erforderliche Zuwachsrate abgeleitet werden kann.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Analyse der EU-Strategien und der nationalen Strategien.

36 Der Hof stellte fest, dass die Mitgliedstaaten in allen sechs untersuchten Fällen ihre Ziele für die Verkehrsverlagerung auf der Grundlage ihrer eigenen Analysen und politischen Erwägungen festgelegt haben. In den nationalen Strategien wurde zwar auf die Strategiedokumente der EU Bezug genommen, die in den nationalen Strategien definierten Ziele wurden aber nicht auf die EU-Ziele abgestimmt. In einigen Fällen wurden die nationalen Ziele anhand unterschiedlicher Bezugswerte festgelegt (z. B. legte Frankreich ein Ziel für die Erhöhung des Güterverkehrs, Spanien hingegen für den Anteil des Schienenverkehrs am Güterverkehr fest). Daher kann die Kommission während der Umsetzung nicht bewerten, ob die gemeinsamen Anstrengungen der Mitgliedstaaten ausreichen, um die übergeordneten EU-Ziele für die Verkehrsverlagerung zu erreichen.

37 Schließlich überprüfte der Hof auch, inwiefern die Kommission die nationalen Strategiedokumente unter dem Gesichtspunkt der Verkehrsverlagerung und Intermodalität analysierte und dazu Stellung nahm. Im Rahmen seiner Aktenprüfung prüfte der Hof die nationalen Verkehrspläne, die nationalen Energie- und Klimapläne, die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne und die im Zusammenhang mit den Mitteln der EU-Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020 geschlossenen Partnerschaftsvereinbarungen (siehe [Anhang IV](#)). In einigen Fällen nahm die Kommission zu Fragen der Intermodalität Stellung. Der Hof fand aber keine Belege dafür, dass sie systematisch Kontrollen durchgeführt hätte, um die Übereinstimmung

der nationalen Strategien für die Verkehrsverlagerung mit den auf EU-Ebene festgelegten Zielen sicherzustellen.

38 In seiner Stichprobe ermittelte der Hof in den Niederlanden ein gutes Beispiel dafür, wie das Ziel der Verkehrsverlagerung mit spezifischen und messbaren Zielvorgaben für die Erhöhung des Anteils intermodaler Verkehrsströme verfolgt und wie diese Zielvorgaben nach den wichtigsten nationalen Güterkorridoren aufgeschlüsselt werden können. Im Rahmen der entsprechenden Strategie wurden außerdem Mittel für intermodale Infrastrukturprojekte bereitgestellt (siehe [Kasten 3](#)).

Kasten 3

Der niederländische Ansatz für die Umsetzung der Ziele der Verkehrsverlagerung

Im Juni 2019 veröffentlichte das niederländische Ministerium für Infrastruktur und Wasserwirtschaft die [Mobilitätsstrategie 2040](#).

Im Rahmen dieser Strategie wurden mehrere weitere Strategiedokumente, darunter die [Güterverkehrsagenda](#), vorgelegt, mit der anhand eines Aktionsplans die in der Mobilitätsstrategie festgelegten Ziele für die Verkehrsverlagerung in Form von messbaren Zielen aufgeschlüsselt werden. Mit dem Plan werden hauptsächlich die beiden wichtigsten nationalen Güterverkehrskorridore – Richtung Osten (Hafen von Rotterdam über die Region Arnhem-Nijmegen nach Deutschland) und Südosten (Hafen von Rotterdam über die Region Venlo nach Deutschland) – abgedeckt und Ziele für das Frachtvolumen im Schienenverkehr und die Verkehrsverlagerung festgelegt.

Anfang 2020 leiteten Wirtschaftsteilnehmer, Wissenschaftler und Behörden von diesen Zielen das operative Ziel ab, auf beiden Korridoren täglich [2 000 Zwanzig-Fuß-Einheiten](#) (*twenty-foot equivalent units*, TEU) von der Straße auf Binnenwasserstraßen zu verlagern.

Des Weiteren führte das Ministerium eine [Anreizregelung](#) ein, um durch die Unterstützung von Projekten, die individuelle TEU-Ziele erfüllen müssen, eine nachhaltige Verkehrsverlagerung zu fördern.

Die Überwachung durch die Kommission war aufgrund der unzureichenden Daten der Mitgliedstaaten zum intermodalen Güterverkehr deutlich eingeschränkt

39 Die Kommission verfolgt die tatsächlichen Entwicklungen der durch die einzelnen Verkehrsträger beförderten Güter anhand von Eurostat-Statistiken zum Frachtvolumen (siehe [Kasten 4](#)).

Kasten 4

Eurostat-Indikatoren für den intermodalen Verkehr

Auf Grundlage der für jeden Verkehrsträger gesammelten Daten (siehe Statistical pocketbook²⁰) erstellt Eurostat fünf Indikatoren²¹ für den intermodalen Verkehr. Der Schwerpunkt dieser Indikatoren liegt auf der sogenannten Unitisierungsrate, d. h. der Menge der in intermodalen Transporteinheiten beförderten Güter, getrennt nach Verkehrsträgern. Eurostat berechnet parallel dazu auch das Potenzial für eine Verkehrsverlagerung, wobei der Anteil an Containern erfasst wird, die mehr als 300 km auf der Straße transportiert werden.

Es ist allerdings nicht möglich, anhand der Indikatoren intermodale Verkehrsströme durchgängig nachzuverfolgen und über verschiedene Verkehrsträger hinweg miteinander zu vergleichen, da die Daten auf unterschiedliche Art und Weise erhoben werden (z. B. werden Güterströme beim Schienenverkehr in Tonnenkilometern und im Seeverkehr in Tonnen gemessen).

40 Gemäß der Richtlinie über den kombinierten Verkehr hat die Kommission, unterstützt von den Mitgliedstaaten, dem Rat alle zwei Jahre unter anderem über die wirtschaftliche Entwicklung des kombinierten Verkehrs und gegebenenfalls die Festlegung weiterer Fördermaßnahmen Bericht zu erstatten²². Trotz dieser Verpflichtung wurden bisher nur zwei solcher Berichte veröffentlicht, nämlich in den Jahren 1997 und 2002. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Mitgliedstaaten der Kommission die einschlägigen Daten nicht zur Verfügung stellten.

41 Um mehr Daten von den Mitgliedstaaten zu erhalten, versuchte die Kommission mehrmals, strengere Anforderungen für die Datenerhebung zu erwirken. Diese Initiativen wurden jedoch aufgrund der damit verbundenen Kosten und des damit verbundenen Verwaltungsaufwands von den Mitgliedstaaten nicht unterstützt und letztlich nicht umgesetzt. Parallel dazu beauftragte die Kommission externe Berater mit der Durchführung einer umfassenden Marktstudie²³. Diese Studie wurde 2015 veröffentlicht und 2017 aktualisiert. Es wurde die unzureichende Qualität und Detailtiefe der Daten über die im kombinierten Verkehr transportierten Gütern

²⁰ Generaldirektion Mobilität und Verkehr (Europäische Kommission), [EU transport in figures. Statistical pocketbook 2021](#), 2021.

²¹ Eurostat, [Intermodal transport – unitisation in freight transport \(tran_im\)](#).

²² Artikel 5 der [Richtlinie 92/106/EWG des Rates](#).

²³ Europäische Kommission, [Analysis of the EU Combined Transport. Final Report](#), Januar 2015.

hervorgehoben, weswegen es nicht möglich sei, die aktuelle Aktivität bzw. die Möglichkeiten einer Verbesserung und Ausweitung dieser Aktivität zu bewerten.

EU-Vorschriften sind unzureichend oder kontraproduktiv, was sich negativ auf die Attraktivität des intermodalen Verkehrs auswirkt

42 Die Rechtsrahmen der EU und der Mitgliedstaaten können Bestimmungen umfassen, die den intermodalen Güterverkehr entweder fördern oder behindern. Im Jahr 2020 stellte die Kommission fest, dass "der bestehende Rahmen für den intermodalen Verkehr grundlegend umgestaltet und zu einem wirksamen Instrument werden" muss, um "die Ökologisierung des Güterverkehrs in Europa zu unterstützen"²⁴. Daher prüfte der Hof, ob

- der intermodale Güterverkehr durch den EU-Rechtsrahmen für den Verkehr angemessen unterstützt wird, um ihn wettbewerbsfähiger zu machen;
- bei Projekten, die aus nationalen oder EU-Mitteln finanziert werden, alle Möglichkeiten des EU-Rahmens für staatliche Beihilfen genutzt werden.

Einige EU-Rechtsvorschriften sind überholt, während andere die Anreize für Intermodalität verringern

43 Die derzeit geltende **Richtlinie über den kombinierten Verkehr** stammt aus dem Jahr 1992 (siehe Ziffer **11**). Die Kommission stellte bereits 1998 fest, dass eine Überarbeitung der Richtlinie erforderlich sei, und legte einen neuen Legislativvorschlag vor. Da die gesetzgebenden Organe diesem jedoch nicht zustimmten, legte sie 2017, fast 20 Jahre später, einen zweiten Vorschlag zur Überarbeitung vor. Die Kommission zog diesen Vorschlag im Jahr 2020 zurück, da die von den gesetzgebenden Organen vorgeschlagenen Änderungen dem ursprünglichen Zweck teilweise zuwiderliefen und sich keine Einigung abzeichnete. Im Frühjahr 2022 führte die Kommission eine öffentliche Konsultation mit dem Ziel durch, 2023 einen weiteren Vorschlag zur Überarbeitung vorzulegen.

²⁴ Europäische Kommission, Mitteilung der Kommission über eine Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität, [COM\(2020\) 789](#).

44 Die vom Hof befragten Interessenträger und nationalen Behörden bestätigten, dass die aktuelle Fassung der Richtlinie überholt ist und den intermodalen Verkehr in der EU nicht wirksam fördert. Die wichtigsten genannten Punkte – die die Kommission bereits in ihrem früheren Vorschlag anzugehen versucht hatte – bezogen sich auf

- die Mindestschwelle von 100 km für die nicht straßengebundene Strecke, wodurch die Richtlinie nicht für Dienstleistungen gilt, die Häfen mit dem unmittelbaren Hinterland verbinden;
- das Erfordernis, in Ermangelung eines digitalisierten Arbeitsablaufs ein von den Eisenbahn- oder Hafenbehörden während der Beförderung abzustempelndes Papierdokument zu verwenden.

45 Die Interessenträger wiesen darauf hin, dass die große Diskrepanz bei der Umsetzung der Bestimmungen durch die Mitgliedstaaten zu Unsicherheit bei den Logistikunternehmen dahin gehend führt, wie grenzüberschreitende Transporte organisiert werden sollten. Zum Beispiel fallen die Straßentransporte zwischen dem Verladeplatz der Güter und dem nächstgelegenen geeigneten Bahnhof unter die Richtlinie. Einer Kommissionsstudie²⁵ zufolge legten jedoch nur sechs Mitgliedstaaten Kriterien für die Ermittlung des nächstgelegenen geeigneten Bahnhofs fest. Noch dazu variierten diese Kriterien von einem Mitgliedstaat zum anderen.

46 Neben den Beschränkungen der Richtlinie wird die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs im Vergleich zum rein straßengebundenen Verkehr auch durch die Leistung der einzelnen Verkehrsträger, aus denen sich die intermodale Kette zusammensetzt, beeinträchtigt. [Anhang V](#) enthält einen Überblick über die größten operativen Hindernisse für einen reibungslosen Schienen-, Binnenschiffs- und Kurzstreckenseeverkehr, über die auch die Kommission berichtet hat²⁶.

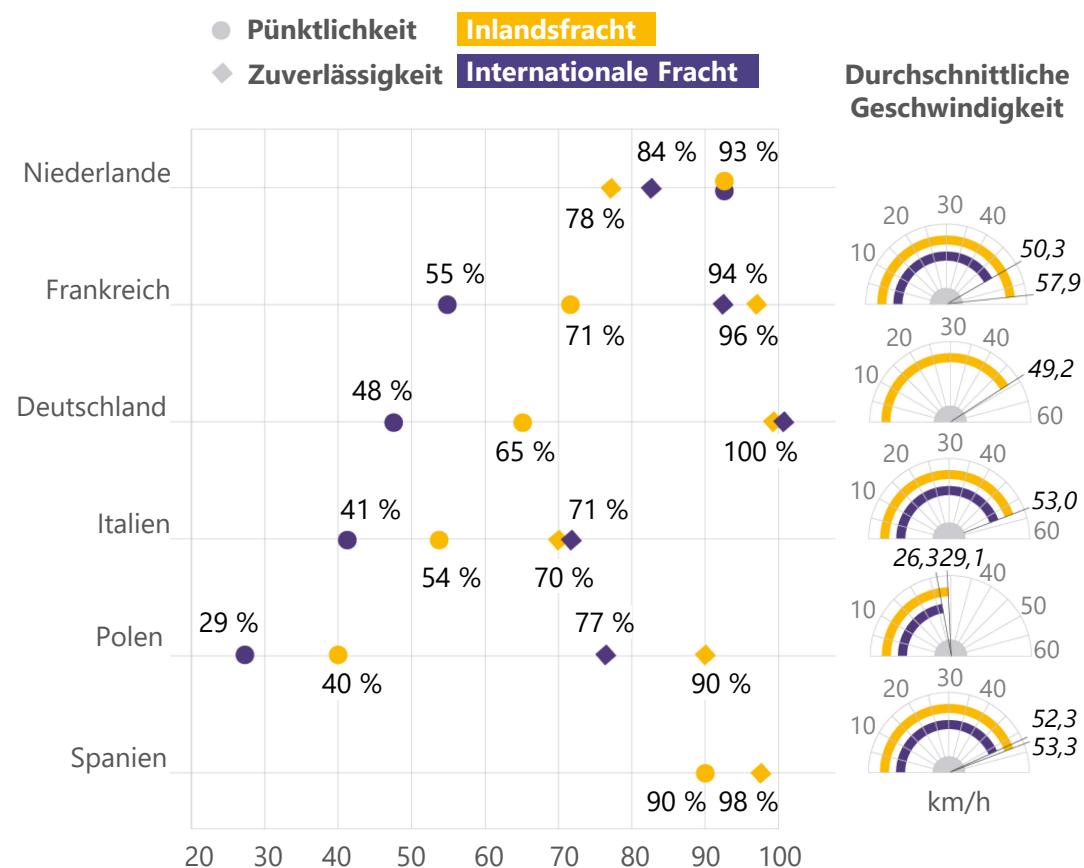
47 Die meisten Bedenken äußerten die Interessenträger hinsichtlich des Verkehrsträgers Schiene, und zwar aufgrund von Problemen beim Kapazitätsmanagement und bei der Interoperabilität, die in Ermangelung neuer EU-Rechtsvorschriften auch künftig bestehen bleiben dürften (z. B. hinsichtlich der Einplanung von Zeitnischen für den Schienengüterverkehr und Vorrangregeln für Personenzüge gegenüber Güterzügen). Diese Probleme wirken sich in puncto Geschwindigkeit, Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit negativ auf die Leistung von

²⁵ Europäische Kommission, [Analysis of the EU Combined Transport](#), 2015.

²⁶ Siehe zum Beispiel den [Bericht der Kommission zur Überwachung des Schienenverkehrsmarkts aus dem Jahr 2021](#).

Güterzügen in der EU aus und können dazu führen, dass die Wirtschaftsteilnehmer ihre Güter anders befördern lassen. In *Abbildung 10* ist der Stand der Leistung des Schienengüterverkehrs in den sechs geprüften Mitgliedstaaten dargestellt.

Abbildung 10 – Leistung des Schienengüterverkehrs in den besuchten Mitgliedstaaten



Hinweis: Deutschland meldet für den internationalen Güterverkehr keine Daten zur Geschwindigkeit, die Niederlande melden weder für den inländischen noch den internationalen Güterverkehr Daten zur Geschwindigkeit und Spanien meldet keine Daten zur Pünktlichkeit und Zuverlässigkeit im internationalen Güterverkehr.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des Jahres 2018 aus dem Bericht der Kommission zur Überwachung des Schienenverkehrsmarkts aus dem Jahr 2020.

48 Darüber hinaus ermittelte der Hof drei Rechtsakte, die speziell für den Straßengüterverkehr gelten und in denen Ausnahmen bzw. Flexibilitätsbestimmungen vorgesehen sind, die die Anreize für Intermodalität verringern: die Eurovignetten-Richtlinie, die Richtlinie über Gewichte und Abmessungen und eine Verordnung im Rahmen des Mobilitätspakets I.

49 Erstens sollten nach der **Eurovignetten-Richtlinie** für schwere Nutzfahrzeuge im Einklang mit dem Verursacherprinzip entfernungsabhängige Mautgebühren erhoben werden. Jedoch können die Mitgliedstaaten in hinreichend begründeten Fällen beschließen, auf bestimmten Straßenabschnitten keine entfernungsabhängigen Mautgebühren zu erheben und stattdessen auf ein zeitabhängiges Vignettensystem (beispielsweise Monatsvignetten) zurückzugreifen oder gar keine Mautgebühren zu erheben. Im Vergleich dazu werden beim Schienengüterverkehr für jede Dienstleistung auf der gesamten Strecke Trassenentgelte erhoben.

50 Zweitens sind in der **Richtlinie über Gewichte und Abmessungen**²⁷ aus dem Jahr 1996 die höchstzulässigen Abmessungen und Gewichte für bestimmte Kategorien von Straßenfahrzeugen (einschließlich Güterfahrzeugen und Anhängern, die mehr als 3,5 Tonnen wiegen) festgelegt. Die Richtlinie enthält Anreize für den kombinierten Verkehr, da zusätzliche Längen und Gewichte für Fahrzeuge erlaubt sind, die Güter im kombinierten Verkehr auf der Straße befördern. Dadurch entstehen höhere Skaleneffekte und es wird dem höheren Gewicht der intermodalen Ladeeinheiten Rechnung getragen.

51 Die Mitgliedstaaten dürfen jedoch gemäß der Richtlinie auch die maximal zulässigen Gewichte bei inländischen Beförderungen erhöhen, auch wenn es sich nicht um eine intermodale Dienstleistung handelt. Zum Zeitpunkt der Prüfung nutzten elf Mitgliedstaaten diese Möglichkeit, d. h. sie wendeten die für den intermodalen Verkehr vorgesehene Gewichtserhöhung auf rein straßengebundene Beförderungen an, womit sie praktisch die dem intermodalen Verkehr durch die Richtlinie eingeräumten Vorteile wieder aufhoben.

52 Des Weiteren stellte der Hof fest, dass manche Interessenträger fordern, die Richtlinie so abzuändern, dass längere und schwerere intermodale Ladeeinheiten auf der Straße transportiert werden können, um mehr Skaleneffekte zu erzielen. Sollten solche Einheiten für den Straßenverkehr zugelassen werden, kommen sie aufgrund der bestehenden Beschränkungen des Schienennetzes (das bereits aufgrund der

²⁷ Richtlinie 96/53/EG des Rates.

Einführung des Lichtraumprofils P400 vor Herausforderungen steht, siehe Ziffer [81](#)) voraussichtlich nicht mehr für eine intermodale Beförderung infrage.

53 Drittens wurden mit der im Rahmen des **Mobilitätspakets I** angenommenen **Verordnung (EU) 2020/1055**²⁸ Bestimmungen für Kabotagedienste (d. h. die Erbringung von Güterkraftverkehrsdiensten in einem Mitgliedstaat durch einen Verkehrsunternehmer aus einem anderen Mitgliedstaat) eingeführt. Für Beförderungen im kombinierten Verkehr gelten aufgrund einer Bestimmung der Richtlinie über den kombinierten Verkehr keine Kabotagebeschränkungen. Daher dürfen Verkehrsunternehmer die auf der Straße zurückgelegte Teilstrecke im Rahmen einer kombinierten Beförderung mit ihren eigenen Lkw oder durch einen bekannten Vertragspartner durchführen, selbst wenn sich die auf der Straße zurückgelegte Teilstrecke in einem anderen Mitgliedstaat befindet.

54 Laut einer Ex-post-Evaluierung der Kommission²⁹ beurteilten die Interessenträger diese Bestimmung als den wichtigsten der von der Richtlinie geschaffenen Anreize. Um zu vermeiden, dass die Bestimmungen der Richtlinie dadurch missbraucht werden, dass Verkehrsunternehmer eine dauerhafte Präsenz im Aufnahmemitgliedstaat beibehalten, um außerhalb des kombinierten Verkehrs tätig zu werden, erlaubt die neue Verordnung den Mitgliedstaaten auch, für auf der Straße zurückgelegte Teilstrecken im kombinierten Verkehr Kabotagebeschränkungen anzuwenden, wenn bei diesen Teilstrecken keine Grenze überschritten wird. Zum Zeitpunkt der Prüfung hatten Dänemark, Finnland und Schweden der Kommission bereits ihre Absicht mitgeteilt, die Ausnahmeregelung in Anspruch zu nehmen.

Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um die Vorschriften über staatliche Beihilfen zu vereinfachen, aber die geschaffenen Möglichkeiten werden im Rahmen der EU-finanzierten Projekte nicht umfassend genutzt

55 Für einzelne Projekte bereitgestellte Ad-hoc-Beihilfen sowie Subventionsregelungen fallen unter den EU-Rahmen für staatliche Beihilfen, wenn sie die Voraussetzungen für Beihilfe im Sinne des Vertrags erfüllen³⁰. Im Jahr 2016

²⁸ [Verordnung \(EU\) Nr. 2020/1055](#).

²⁹ Europäische Kommission, REFIT-Ex-post-Evaluierung der Richtlinie 92/106/EWG über den kombinierten Verkehr, [SWD\(2016\) 140](#), 20.4.2016.

³⁰ Artikel 107 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

berichtete der Hof über die Einhaltung der Vorschriften über staatliche Beihilfen in der Kohäsionspolitik³¹.

56 Für intermodale Projekte sind vor allem zwei Arten von Beihilfen relevant:

- o Beihilfen für Infrastrukturinvestitionen, mit denen Infrastrukturen geschaffen und gleichzeitig Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden sollen;
- o Beihilfen zur Förderung der Verkehrsverlagerung. Dies kann sowohl Beihilfen für Infrastrukturinvestitionen als auch Betriebsbeihilfen umfassen.

57 Fallen diese Beihilfen unter den EU-Rahmen für staatliche Beihilfen, so müssen die Mitgliedstaaten sie bei der Kommission anmelden. Die Kommission muss anschließend bewerten, ob es sich um eine Beihilfe handelt und, falls dies der Fall ist, ob diese mit dem Binnenmarkt vereinbar ist. Eine zwingende Anmeldung ist dann nicht erforderlich, wenn Beihilfen für Infrastrukturinvestitionen unter eine sogenannte Gruppenfreistellung fallen.

58 Gemäß der jüngsten Gruppenfreistellungsverordnung³² sind, wenn bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind, **Investitionen** i) in Bau, Ersatz oder Modernisierung der **Infrastruktur** von See- oder Binnenhäfen und ii) Zugangsinfrastruktur zum Hafen zulässig und von der Anmeldung befreit. Zum Zeitpunkt der Prüfung gab es keine vergleichbaren Klauseln für intermodale Terminals, die sich außerhalb von Häfen befinden, doch kann auch hier eine Freistellung erfolgen, wenn diese Investitionsbeihilfen als Beihilfen für lokale Infrastrukturen eingestuft werden.

59 Um zu vermeiden, dass es zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Infrastrukturbetreibern kommt, sehen die Beihilfevorschriften vor, dass die bezuschussten Infrastrukturen den Nutzern entweder zu Marktbedingungen zur Verfügung gestellt werden oder – wenn geringere Nutzerentgelte zur Anwendung kommen sollen – die entsprechende Beihilferegelung von der Kommission bewertet und genehmigt werden muss. In Deutschland ermittelte der Hof ein empfehlenswertes Verfahren: Im Rahmen einer aus dem nationalen Haushalt finanzierten Regelung stellen die deutschen Behörden privaten Unternehmen Zuschüsse für den Neu- oder

³¹ [Sonderbericht 24/2016](#): "Mehr Anstrengungen erforderlich zur Sensibilisierung für Vorschriften über staatliche Beihilfen in der Kohäsionspolitik und zur Durchsetzung ihrer Einhaltung".

³² Artikel 56b und 56c der [Verordnung \(EU\) Nr. 651/2014 der Kommission](#).

Ausbau von Terminals für den kombinierten Verkehr mit dem ausdrücklichen Ziel zur Verfügung, die Umschlagskosten für die Endnutzer zu reduzieren (siehe [Kasten 5](#)).

Kasten 5

Deutsche Regelung zur Förderung von Umschlaganlagen

Seit 2002 gilt in Deutschland eine Regelung, mit der begünstigte Projektträger einen Zuschuss von bis zu 80 % der beim Bau eines Terminals angefallenen förderfähigen Kosten erhalten können.

Die Regelung ermöglicht es Terminalbetreibern, niedrigere Gebühren für die Nutzung der Infrastruktur zu erheben. Um Wettbewerbsverzerrungen zu reduzieren, überwachen die deutschen Behörden neben sonstigen während der Auswahlphase zu erfüllenden Voraussetzungen die Kostensenkungen, um sicherzustellen, dass sie einen bestimmten Betrag pro Ladeeinheit nicht überschreiten. Die Kosten dürfen höchstens um den Betrag gesenkt werden, der schätzungsweise erforderlich ist, um den kombinierten Güterverkehr mit dem Straßengüterverkehr gleichzustellen.

Des Weiteren müssen die Terminalbetreiber den Behörden jährlich Informationen über mehrere Indikatoren wie die Menge der Ladeeinheiten, eine Prognose des erwarteten Verkehrsaufkommens und die voraussichtliche Entwicklung der Ladegebühren vorlegen. Diese Informationen werden analysiert, um potenzielle Marktverzerrungen zu ermitteln, und bei der Bewertung neuer Anträge berücksichtigt.

60 Im Hinblick auf die EFRE-/KF-Projekte zur Kofinanzierung von Terminalinfrastrukturen in seiner Stichprobe stellte der Hof fest, dass die nationalen Behörden im Rahmen der Evaluierung der Projektanträge nicht bewerteten, ob die veranschlagten Terminalgebühren niedrig genug sein würden, um eine Verkehrsverlagerung zu fördern, oder ob zur Deckung der Kapitalinvestitionen eine größere Finanzhilfe erforderlich wäre. Um die positiven Auswirkungen der Finanzhilfe in Form von niedrigeren Gebühren an die Nutzer weitergeben zu können, müsste die Finanzhilfe im Rahmen einer von der Kommission genehmigten Beihilferegelung zur Förderung der Verkehrsverlagerung gewährt werden. Die Projekte zielten zwar auf eine Verbesserung der Infrastruktur ab, sie waren aber nicht auf eine mögliche Gebührensenkung im Rahmen einer angemeldeten Beihilferegelung ausgerichtet.

61 Was die CEF-Projekte in der Stichprobe des Hofes anbelangt (die entsprechenden Finanzhilfen fallen nicht unter den Beihilferahmen, eine Anmeldung von Gebührensenkungen zur Förderung der Verkehrsverlagerung ist daher nicht erforderlich), so fand der Hof darin keine Anforderung an die Projektträger, in ihren Projektanträgen die Auswirkungen der Finanzhilfe auf die Gebührenhöhe und die möglicherweise durch das Projekt verursachte Verkehrsverlagerung zu bewerten.

62 Neben Ad-hoc-Beihilfen für intermodale Terminalinfrastruktur legen die Mitgliedstaaten auch nationale Regelungen zur Förderung der Verkehrsverlagerung und zum Ausgleich der damit verbundenen höheren Umschlagskosten fest. Diese Regelungen, die von der Kommission genehmigt werden müssen, können unterschiedlicher Natur sein, z. B.

- können dadurch Betriebskosten subventioniert und so beispielsweise die Gebühren für den Schienenzugang von Zügen im kombinierten Verkehr verringert werden (der Hof ermittelte in Deutschland und den Niederlanden Beispiele für solche Regelungen);
- können sie einen Zuschuss für eine verstärkte Verkehrsverlagerung vorsehen (siehe **Kasten 6** für ein solches Beispiel in Italien).

Kasten 6

Die italienische "Marebonus"-Regelung

Mit der aktuellen Fassung der im Jahr 2017 eingeführten "Marebonus"-Regelung werden Speditionen bei der Aufnahme neuer Dienste finanziell unterstützt (die jährliche Mittelausstattung beläuft sich im Zeitraum 2021–2026 auf 19,5 bis 25 Millionen Euro). Um förderfähig zu sein, müssen die Antragsteller einen Dreijahresplan für die Einrichtung neuer oder verbesserter multimodaler Güterverkehrsdienste vorlegen, der von Wirtschaftsteilnehmern in Form einer Absichtserklärung unterstützt wird.

Mit der Beihilfe werden maximal 10 Cent pro beförderter Einheit (Container, Sattelanhänger oder Fahrzeug) multipliziert mit der Anzahl der Kilometer, die durch Nutzung des Seeverkehrs weniger auf der Straße zurückgelegt werden, bereitgestellt. Die Speditionen müssen mindestens 70 % der Beihilfe an Kunden übertragen, die mindestens 150 Einheiten pro Jahr versandt haben, und 80 % an Kunden, die mindestens 4 000 Einheiten versandt haben.

Das zuständige Ministerium schätzte, dass im Jahr 2019 dank der Regelung 113 000 Einheiten weniger auf der Straße transportiert wurden. Dies entspricht bis zu 1 % des Güterverkehrs auf italienischen Straßen (gemessen in Tonnenkilometern).

63 Im Dezember 2022 nahm der Rat eine Verordnung³³ an, mit der die Beihilfevorschriften im Zusammenhang mit der Förderung der Verkehrsverlagerung vereinfacht werden sollen. Sie wird es der Kommission ermöglichen, Verordnungen zu erlassen, mit denen staatliche Beihilfen für den Eisenbahn-, Binnenschiffs- und multimodalen Verkehr gemäß dem einschlägigen Artikel des Vertrags von einer vorherigen Anmeldung und somit einer vorherigen Prüfung durch die Kommission freigestellt werden³⁴.

Das Infrastrukturnetz der EU wird den Anforderungen der Intermodalität noch nicht gerecht, aber durch die Überarbeitung des TEN-V kann die Situation verbessert werden

64 Sollen sich Wirtschaftsteilnehmer für Alternativen zum rein straßengebundenen Güterverkehr entscheiden, so müssen sie über interoperable physische Infrastruktur

³³ Verordnung (EU) 2022/2586 des Rates.

³⁴ Artikel 93 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

verfügen. Eine Schlüsselkomponente solcher Infrastruktur sind Umschlagterminals, entweder im Binnenland oder in Seehäfen, wo Güterladeinheiten umgeschlagen, d. h. von einem Verkehrsträger auf einen anderen verladen werden können.

65 Damit eine intermodale Beförderung wettbewerbsfähig ist, müssen die Terminals gut gelegen und zugänglich sein und jeder beteiligte Verkehrsträger muss für sich gesehen effizient sein. Außerdem sollten Verkehrsunternehmen in der Lage sein, rasch auf Rückfalloptionen zurückgreifen zu können, sollte ein Verkehrsträger nicht genutzt werden können (z. B. weil der Wasserstand in einer Binnenwasserstraße zu niedrig ist), um eine zuverlässige intermodale Beförderung zu garantieren und eine Rückverlagerung auf den Straßenverkehr, der naturgemäß flexibler ist, zu vermeiden.

66 Der Hof prüfte, ob

- den Logistikunternehmen über leicht zugängliche Informationen über die bestehenden intermodalen Terminals und Netzkapazitäten verfügen, damit sie eine effiziente Beförderung planen können;
- die Kommission einen Überblick über den Bedarf an Terminalinfrastruktur hat;
- bei der Verbesserung der linearen Infrastruktur ausreichende Fortschritte erzielt wurden, um den intermodalen Verkehr zu fördern;
- von der EU geförderte Projekte dazu genutzt wurden, die Verkehrsverlagerung voranzubringen.

Schwer zugängliche Informationen über bestehende intermodale Terminals hindern Unternehmen daran, ihren Kunden die bestmögliche intermodale Beförderung anzubieten

67 Der Hof stellte fest, dass für einen großen Teil des Netzes keine leicht zugänglichen elektronischen Informationen beispielsweise über Standort, Dienste und Echtzeit-Kapazitäten von Terminals zur Verfügung stehen. Dies hält Logistikunternehmen davon ab, sich für eine intermodale Beförderung zu entscheiden, da es länger dauert und mehr kostet, die Informationen einzuholen, die erforderlich sind, um neue intermodale Strecken für die zu transportierenden Güter zu entwerfen.

68 Im Jahr 2015 setzte die Kommission eine Expertengruppe, das Forum für die Digitalisierung in Verkehr und Logistik, ein, die sich mit diesem Problem beschäftigen sollte. Die Gruppe wurde mit der Ausarbeitung technischer Empfehlungen zur Strukturierung von Informationsflüssen sowohl zwischen Unternehmen und

öffentlichen Verwaltungen als auch zwischen Unternehmen untereinander beauftragt und wird ihre Empfehlungen voraussichtlich bis Ende 2022 vorlegen. In der Zwischenzeit haben die Mitgliedstaaten jedoch begonnen, ihre eigenen nationalen Lösungen zu entwickeln, um die Digitalisierung der Logistikkette voranzubringen, wobei sich die Zuständigkeiten und Arten der erhobenen Informationen unterscheiden. Der Hof stellte fest, dass die Kommission keinen vollständigen Überblick über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Bereich der nationalen digitalen Plattformen hat.

69 Die Kommission versuchte außerdem, das Problem fehlender zugänglicher Informationen über Terminals für den Schienenverkehr anzugehen, indem sie im Jahr 2015 eine [Website](#) einrichtete, die die Terminalbetreiber zusammen mit anderen Tools dafür nutzen konnten, im Einklang mit den geltenden EU-Rechtsvorschriften³⁵ aktualisierte Informationen über ihre Anlagen zu veröffentlichen. Die Betreiber stellten jedoch nur wenige Daten bereit. Sie sind nämlich nicht verpflichtet, Daten für diese spezielle Website bereitzustellen, selbst wenn sie Begünstigte von EU-Fördermitteln sind. Die Kommission übertrug das Eigentum an der Website im Jahr 2020 an die Branche (einer Vereinigung von Eisenbahninfrastruktur-Betreibern und Zuweisungsstellen), unterstützte die Entwicklung des Portals jedoch weiterhin finanziell.

70 Bis heute wurden auf der Website die Standorte von mehr als 10 000 Anlagen für Bahnfracht in der EU, im Europäischen Wirtschaftsraum und darüber hinaus (einschließlich der [Türkei](#) und des Vereinigten Königreichs) bereitgestellt. Die Informationen beschränken sich jedoch bei den meisten Anlagen auf den Namen und die Kontaktdaten des Anlagenbetreibers sowie einen Link zur Website des Terminals. Es werden somit keine Angaben zur Ladetechnologie und zu den Infrastrukturmerkmalen des Terminals (wie den Gleisverlauf), zu den Zugangsvoraussetzungen, digitalen Kapazitäten oder Serviceentgelten gemacht. Ebenso wenig werden Echtzeitinformationen über die verfügbare Kapazität in den Terminals angezeigt. Vor diesem Hintergrund ist die Website aus Sicht des Hofes derzeit nur von begrenztem Nutzen.

³⁵ [Richtlinie \(EU\) 2012/34/EU](#) und [Durchführungsverordnung \(EU\) 2017/2177](#) der Kommission.

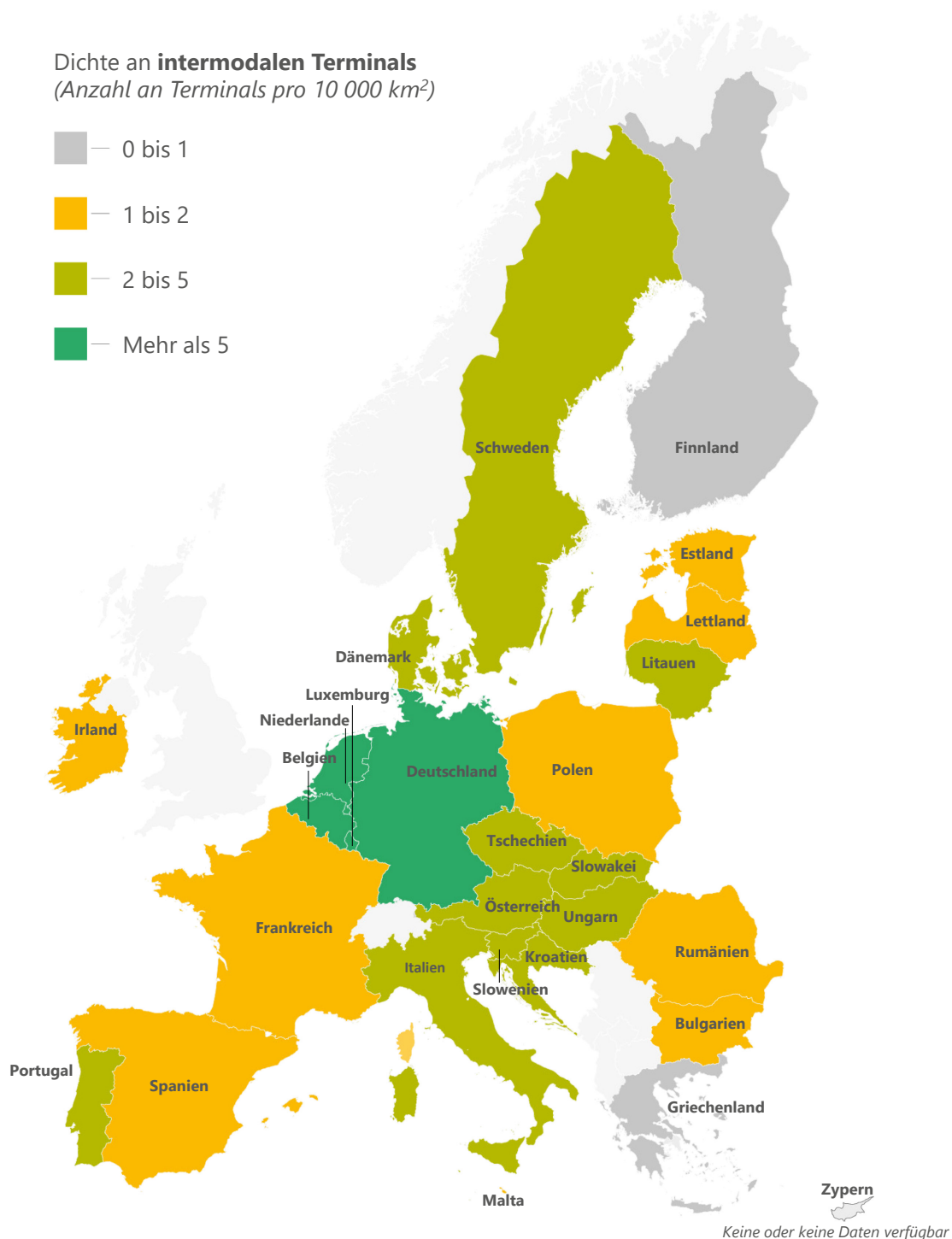
71 Der Hof stellte fest, dass auf nationaler Ebene in zwei der sechs von ihm besuchten Mitgliedstaaten (Deutschland und Niederlande) eine digitale Karte für Logistikunternehmen über den Standort der intermodalen Terminals in dem jeweiligen Staatsgebiet Auskunft gab.

Die Kommission hat keinen Überblick über den Bedarf an Terminals

72 Der Hof stellte fest, dass die Kommission weder einen Überblick über die bestehenden Terminals hat noch über die neu zu bauenden bzw. auszubauenden Terminals, die erforderlich sind, um die Nachfrage des Marktes zu decken, d. h. den Logistikunternehmen geeignete Infrastruktur bereitzustellen, damit sie ihren Kunden intermodale Verkehrslösungen anbieten können.

73 Gemäß der TEN-V-Verordnung aus dem Jahr 2013 ist keine Analyse (i) der Angemessenheit der bestehenden intermodalen Terminals für aktuelle und potenzielle Güterverkehrsströme und (ii) des Bedarfs an künftigen Terminals erforderlich. Im Jahr 2020 führte der Internationale Eisenbahnverband (UIC) eine Analyse zum Standort der bestehenden Terminals durch, aus der hervorging, dass in der EU erhebliche Unterschiede in Bezug auf die Verteilung der Terminals bestehen (siehe [Abbildung 11](#)).

Abbildung 11 – Dichte der intermodalen Terminals nach Ländern



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Internationalen Eisenbahnverbands, 2020
[Report on Combined Transport in Europe.](#)

74 Nach der TEN-V-Verordnung aus dem Jahr 2013 müssen auch keine Informationen über die Digitalisierung der Terminalinfrastruktur erhoben werden. Der Grad der Digitalisierung ist für Logistikunternehmen von Bedeutung, um effizient Informationen entlang der Logistikkette austauschen zu können und so Verspätungen

aufgrund von unzureichenden Terminalkapazitäten oder der Nichtverfügbarkeit von Umschlagsdiensten zu vermeiden. Die fehlenden Informationen hindern die Kommission daran, detailliert zu analysieren, ob mit der Infrastruktur intermodale Güterströme wirksam abgewickelt werden können. Von den Korridoren, die durch die vom Hof besuchten Mitgliedstaaten führen, wird nur beim Skandinavien-Mittelmeer-Korridor aufgezeichnet, ob digitale Systeme in den Terminals vorhanden sind.

75 Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um die Situation zu verbessern: Sie hat entsprechende Bestimmungen sowohl zur Lage der Terminals als auch zur Digitalisierung in ihren Vorschlag zur Überarbeitung der TEN-V-Verordnung aus dem Jahr 2021 aufgenommen. Der Vorschlag durchläuft derzeit noch das Gesetzgebungsverfahren. Die Mitgliedstaaten werden eine Verkehrsmarktstudie durchführen müssen, die der Kommission zu übermitteln ist und anhand deren die wichtigsten Verkehrsströme und die bestehenden intermodalen Terminals ermittelt werden sollen, um den Bedarf an neuen Terminals zu bewerten. Im Rahmen der Studie muss auch ein Aktionsplan für den Aufbau eines Netzes von multimodalen Güterterminals ausgearbeitet werden.

76 Ferner hat die Kommission eine neue Bestimmung in die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021–2027 aufgenommen³⁶. Diese Verordnung gilt unter anderem für den EFRE und den KF. Im Gegensatz zu der allgemeineren Vorgabe für den Zeitraum 2014–2020, Verkehrspläne auszuarbeiten³⁷, verlangt die neue Verordnung von Mitgliedstaaten, die im Rahmen ihrer Programme Verkehrsinvestitionen vorsehen, eine multimodale Karte bestehender und geplanter Infrastrukturen, einschließlich der Lage der Terminals, vorzulegen. Da die Kommission beschlossen hatte, den Mitgliedstaaten dabei keine Orientierungshilfe zu bieten, sind die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Pläne sehr unterschiedlich, was jedwede horizontale Analyse auf EU-Ebene erheblich erschwert.

Verzögerungen der Mitgliedstaaten bei der Sicherstellung der Übereinstimmung der linearen Infrastrukturen mit den technischen Anforderungen schränken die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs ein

77 Während der im Hinblick auf die linearen Infrastrukturen und die technischen Anforderungen (Spurweite, Lichtraumprofil, Streckengeschwindigkeit usw.)

³⁶ Grundlegende Voraussetzung 3.1, Anhang IV der [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#).

³⁷ Ex-ante-Konditionalitäten 7.1, 7.2 und 7.3, Anhang XI der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#).

bestehende Bedarf auf EU-Ebene analysiert wird und auch die Projektlisten auf EU-Ebene erstellt werden (siehe [Kasten 1](#)), fallen Entscheidungen darüber, ob und wann diese Projekte letztlich durchgeführt werden, in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

78 Die Kommission hat in den Vorschlag aus dem Jahr 2021 zur Überarbeitung der TEN-V-Verordnung neue Bestimmungen aufgenommen, durch die der Kommission eine wichtigere Rolle beim Aufbau der Netzkorridore eingeräumt werden soll. Insbesondere soll die Kommission für jeden Korridor-Arbeitsplan Durchführungsrechtsakte erlassen können, die für die betreffenden Mitgliedstaaten verbindlich sind. Dadurch sollen spezifische Fristen und Bedingungen für die Entwicklung der Korridore festgelegt werden können. Gemäß dem Vorschlag soll die Kommission darüber hinaus Durchführungsrechtsakte für bestimmte Korridorabschnitte, vor allem komplexe grenzüberschreitende Abschnitte, oder für spezifische Verkehrsinfrastrukturanforderungen erlassen können.

79 Zwar wurden in den letzten Jahren Fortschritte bei der Infrastrukturentwicklung und der Einhaltung technischer Parameter erzielt, es gibt aber nach wie vor Interoperabilitätsprobleme und Engpässe. Der jüngste zweijährliche Bericht der Kommission³⁸ über die Fortschritte bei der Umsetzung des TEN-V (in den Jahren 2018–2019) zeigte, dass die Erfüllungsquote bei den meisten (10 von 14) technischen Parametern, die überwacht wurden, bei über 75 % lag, die Leistung jedoch bei zwei Parametern, die für die Intermodalität besonders wichtig sind, deutlich schlechter war. Sie betreffen die Möglichkeit des Betriebs von Güterzügen

- mit einer Gesamtlänge von über 740 m, um Skaleneffekte zu nutzen;
- mit Lichtraumprofil P400, um den größten Containertyp unterzubringen. Obwohl keine Anforderung besteht, größere Lichtraumprofile als P400, ein Standardmaß für den Transport von Sattelauflegern auf Taschenwagen, zuzulassen, wird dieser Indikator überwacht.

80 Die vom Hof befragten Interessenträger betonten, dass der Betrieb von Zügen mit einer Länge von 740 m eine der Verbesserungen wäre, mit denen beim intermodalen Verkehr die meisten Kosten eingespart und die sich somit am stärksten auf dessen Wettbewerbsfähigkeit im Vergleich zum Straßengüterverkehr auswirken würden. Dies wurde auch in der Ministererklärung von Rotterdam aus dem Jahr 2010

³⁸ Europäische Kommission, Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung des transeuropäischen Verkehrsnetzes in den Jahren 2018 und 2019, [COM\(2021\) 818](#), 14.12.2021.

hervorgehoben³⁹. Eine Zuglänge von 740 m ist theoretisch aber auf nur 53 % dieser Korridore realisierbar. Noch dazu ist diese Quote laut dem Kommissionsbericht wahrscheinlich zu hoch angesetzt⁴⁰. Beispielsweise können bestimmte Schienenabschnitte als technisch für den Betrieb von Zügen mit einer Länge von 740 m geeignet ausgewiesen werden, obwohl Züge mit dieser Länge dort nur zeitweise betrieben werden können. Außerdem verfügen zahlreiche Terminals noch nicht über Umladegleise für Züge mit einer Länge von 740 m, weswegen zeitaufwendige Rangierverfahren erforderlich sind.

81 Ein weiterer positiver Aspekt des Kommissionsvorschlags zur Überarbeitung der TEN-V-Verordnung ist die neue Anforderung, dass die Güterstrecken für das Lichtraumprofil P400 ausgelegt sein müssen, um den größten Containertyp transportieren zu können. Zwar wirkt sich diese Anforderung deutlich positiv auf die Intermodalität aus, sie wird aber bisher nur von 40 % der Kernnetzkorridore erfüllt. Von den sechs vom Hof besuchten Mitgliedstaaten war die Einhaltung des P400-Standards in Spanien (6 %), Frankreich (25 %), Polen (36 %) und Italien (43 %) besonders gering⁴¹. Eine vollständige Umsetzung des Vorschlags wird daher erhebliche Investitionen und Priorisierungsmaßnahmen seitens der Mitgliedstaaten erfordern.

82 Schließlich stellte der Hof fest, dass es auf ein und demselben Korridor gleich zu mehreren Engpässen bei verschiedenen Verkehrsträgern kommen kann. Darüber hinaus kann es selbst bei auflagenkonformen Abschnitten aufgrund unvorhergesehener äußerer Umstände (extreme Wasserstände, Unfälle usw.) zu Engpässen kommen. **Kasten 7** enthält einige Beispiele für den Rhein-Alpen-Korridor.

³⁹ Rotterdam Declaration of Ministers on Rail Freight Corridors, 14.6.2010.

⁴⁰ Fortschrittsbericht der Kommission, ebd.

⁴¹ Europäische Kommission, "Comparative evaluation of transshipment technologies for intermodal transport and their cost", 2022.

Kasten 7

Beispiele für Faktoren, die die intermodale Beförderung im Rhein-Alpen-Korridor einschränken

Der Rhein-Alpen-Korridor verbindet die Nordseehäfen in Belgien und den Niederlanden mit dem Mittelmeerhafen Genua und verläuft durch die Schweiz. Es handelt sich um den Korridor in der EU, bei dem der größte Anteil des Verkehrs außerhalb der Straße zurückgelegt wird: rund 50 % des jährlichen Frachtaufkommens in dem Korridor (d. h. 138 Milliarden Tonnenkilometer) werden auf dem Wasser und 16 % auf der Schiene transportiert. Die restlichen 34 % entfallen auf den Straßengüterverkehr⁴². Regelungen in der Schweiz, durch die der Straßengüterverkehr eingeschränkt wird, haben zu dieser Situation beigetragen.

Der Containerverkehr macht 9 % des gesamten Güterverkehrs auf dem Rhein zwischen Basel und der deutsch-niederländischen Grenze aus. Zwischen 2009 und 2017 hat das Frachtaufkommen um 27 % (von 13,3 Millionen Tonnen auf 16,9 Millionen Tonnen) zugenommen⁴³. Um die Flusskapazität zu erhöhen, soll die Fahrrinne von 1,90 m auf 2,10 m vertieft werden; im Rahmen des deutschen Bundesverkehrswegeplans wird dieses Projekt als prioritär eingestuft⁴⁴. Das Projekt befindet sich noch in der frühen Planungsphase, und ein voraussichtlicher Fertigstellungstermin wurde noch nicht festgelegt.

Darüber hinaus können – wie beispielsweise im Jahr 2022 – Dürren und daraus resultierende niedrige Wasserstände die Schiffbarkeit verschiedener Flussabschnitte stark beeinträchtigen. Im Jahr 2018 führte eine schwere Dürre zu einem Rückgang des Containerverkehrs um 13 %.

Auch der Schienenverkehr könnte eine Option sein, um den Verkehr entlang des Korridors stärker von der Straße weg zu verlagern, oder eine Rückfalloption im Falle von Dürren darstellen. Jedoch sind dafür derzeit die Kapazitäten des Schienennetzes entlang des Rheins in Deutschland und Frankreich unzureichend. Des Weiteren führten die geplanten Bauarbeiten zum Ausbau des Netzes auf deutscher Seite im Jahr 2018 zum Einsturz eines Tunnels, was einen zusätzlichen Verkehrsengpass verursachte. Die Arbeiten zur Erhöhung der Kapazität werden derzeit auf demselben Streckenabschnitt fortgesetzt und sollen bis 2041 abgeschlossen sein⁴⁵.

⁴² Europäische Kommission, Studie zum TEN-V-Kernnetzkorridor Rhein-Alpen aus dem Jahr 2020.

⁴³ Marktbeobachtung der Zentralkommission für die Rheinschifffahrt (ZKR). Jahresbericht 2022

⁴⁴ Projektinformationssystem (PRINS) zum Bundesverkehrswegeplan 2030, [W 25 Abladeoptimierung der Fahrrinnen am Mittelrhein](#).

⁴⁵ Deutsche Bahn, [Ausbau- und Neubaustrecke Karlsruhe–Basel](#), Oktober 2022.

Bei den von der EU geförderten Projekten wurden die Ergebnisse hinsichtlich der Verkehrsverlagerung weder systematisch eingeschätzt noch werden sie langfristig überwacht

83 Im Zeitraum 2014–2020 wurde der intermodale Verkehr hauptsächlich durch die Finanzierung von Infrastrukturprojekten wie Umschlagterminals (siehe [Foto 1](#)) oder linearen Verkehrsinfrastrukturen (Eisenbahngleise, Straßenverbindungen auf der sogenannten letzten Meile usw.) aus dem EFRE/KF und der CEF gefördert. Um sicherzustellen, dass EU-geförderte Projekte wirksam und nachhaltig zu einer Verlagerung des Güterverkehrs weg von der Straße beitragen, sollte dies eingeplant und sollten die langfristigen Auswirkungen überwacht werden. Daher untersuchte der Hof die Planung und Überwachung der in seiner Stichprobe erfassten Projekte.

Foto 1 – Bau von Ladekränen in einem von der EU kofinanzierten intermodalen Terminal in Polen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

84 Nach Einreichung der Projektvorschläge durch die Antragsteller entscheidet die CINEA (bei der CEF) bzw. die zuständige Verwaltungsbehörde (beim EFRE/KF) im Rahmen eines Auswahlprozesses, welche Projekte eine Förderung erhalten. Die Begünstigten müssen bei Anträgen im Rahmen der CEF die erwarteten positiven und negativen Auswirkungen auf die Verkehrsverlagerung im Antragsformular darlegen. Im Hinblick auf die in der Stichprobe enthaltenen Projekte zur Förderung der Intermodalität stellte der Hof fest, dass nur neun der 15 Projektanträge einen

Abschnitt über die nach der Durchführung des Projekts voraussichtlich erzielte Verkehrsverlagerung (z. B. geschätzte Anzahl der Tonnen, die durch das Projekt von der Straße auf die Schiene verlagert werden) enthielten. Obwohl bei intermodalen Projekten die Verkehrsverlagerung einer der wichtigsten zu erwartenden Vorteile ist, musste in den Anträgen keine quantifizierte Schätzung zur Verkehrsverlagerung abgegeben werden, und in keiner der Finanzhilfevereinbarungen waren die entsprechenden Verkehrsverlagerungsziele ein zu erreichendes Ziel.

85 Wie der Hof bereits in der Vergangenheit festgestellt hat, kommt es bei der Umsetzung von Verkehrsprojekten häufig zu Verzögerungen⁴⁶. Im Fall der 16 in seiner Stichprobe erfassten Projekte stellte der Hof fest, dass sich die Umsetzung in einer Reihe von Fällen verzögert hatte:

- Zum Zeitpunkt der Prüfung hätten 10 Projekte nach der ursprünglichen Planung abgeschlossen sein müssen. Dies war aber nur bei sechs Projekten der Fall. Vier erzielten die geplanten Outputs, während zwei mit geringerem Umfang abgeschlossen wurden, was das Risiko eines Ungleichgewichts zwischen den errichteten Infrastrukturen und den angefragten Terminaldiensten mit sich bringt (siehe [Tabelle 1](#)).
- Bei 14 Projekten kam es zu Verzögerungen (von durchschnittlich 21 Monaten). Dies war auf mehrere Faktoren wie langwierige Planungsverfahren und die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zurückzuführen. Da 10 Projekte (von denen bei neun Verzögerungen aufgetreten waren) nach Ende der Prüfung des Hofes noch nicht abgeschlossen waren, konnte der Hof nicht bewerten, ob die Projektziele erreicht wurden.

⁴⁶ Unter anderem [Sonderbericht 08/2016](#): "Der Schienengüterverkehr in der EU: noch nicht auf dem richtigen Kurs", [Sonderbericht 23/2016](#): "Seeverkehr in der EU: in schwierigem Fahrwasser – zahlreiche nicht wirksame und nicht nachhaltige Investitionen" und [Analyse 09/2018](#): "Hin zu einem optimierten Verkehrssektor in der EU: Welche Herausforderungen gilt es zu bewältigen? (Landscape-Analyse)".

Tabelle 1 – Verzögerungen bei der Umsetzung der sechs abgeschlossenen Projekte in der Stichprobe des Hofes

Ziel des Projekts	Wie geplant abgeschlossen?	Verzögerung (in Monaten)
Neuer intermodaler Terminal im Hafen Rijeka (Kroatien): Bau von Eisenbahnschienen und Sanierung eines Rangierbahnhofs	Ja Niedrigere Kosten als veranschlagt aufgrund von Kosteneinsparungen nach Vergabe der Arbeiten	12
Ausbau der Infrastruktur im Hafen Rijeka (Kroatien): Erweiterung der Kaimauer, Sanierung des Güterbereichs des Bahnhofs und Bau eines Rangierbahnhofs	Ja	21
Bau eines Schiene-Straße-Terminals in Bajadoz (Spanien) und eines umliegenden Logistikbereichs	Nein; Verringerung des Projektumfangs Der Schiene-Straße-Terminal wurde mit der geplanten Betriebskapazität gebaut, der Bereich der Logistikplattform fiel jedoch um 58 % kleiner aus als geplant. Daher besteht das Risiko einer unzureichenden Nachfrage nach dem Terminal. Um dieses Risiko zu verringern, leitete der Begünstigte ein neues, aus dem EFRE kofinanziertes Projekt in die Wege, um den Bereich der Logistikplattform wie ursprünglich geplant fertigzustellen. Das Projekt wird voraussichtlich bis September 2023 abgeschlossen sein.	24
Modernisierung der bestehenden Straßen- und Schienenverbindungen im äußeren Hafen von Danzig (Polen)	Ja	5
Kauf von Intermodalwagen für den Betrieb intermodaler Verbindungen in Posen (Polen)	Ja	-

Ausbau der Liegeplätze sowie der Umschlags- und Lagereinrichtungen für Straßenfahrzeuge in den Häfen Rostock (Deutschland) und Hanko (Finnland) – Meeresautobahn Ostsee	Nein; Verringerung des Projektumfangs Der neue Umschlags- und Lagerbereich im Hafen Rostock konnte nicht erworben werden. Die Liegeplätze wurden jedoch wie ursprünglich geplant ausgebaut, was eine größere Kapazität ermöglicht. Es besteht das Risiko eines erneuten Engpasses, sollten die bestehende Umschlags- und Lagereinrichtungen nicht ausreichen.	9
---	---	---

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

86 Im Vergleich zu Projekten mit einem einzigen Verkehrsträger erfordern intermodale Projekte eine stärkere Koordinierung, da die verschiedenen zu verbindenden Infrastrukturen unterschiedlichen Betreibern gehören können und sowohl öffentliche als auch private Einrichtungen mit jeweils eigenen Prioritäten und Planungsprozessen umfassen können. Diese Herausforderungen trugen zu den Verzögerungen bei der Umsetzung in den Beispielen in **Kasten 8** bei.

Kasten 8

Beispiele für Herausforderungen bei der Koordinierung

- 1) Der Hafen von Triest ist der italienische Hafen mit dem höchsten Anteil an Containern, die mit der Eisenbahn in den und aus dem Hafen befördert werden (52 % im Jahr 2020). Die EU finanzierte (über die CEF) den Ausbau der Schieneninfrastruktur im Rangierbereich des Hafens (siehe [Foto 2](#)) und den Einsatz frachtbezogener IT-Lösungen. Die Hafenbehörde und der nationale Eisenbahninfrastrukturbetreiber besitzen jeweils einen Abschnitt der Schieneninfrastruktur. Im Zuge der Umsetzung beschlossen die beiden Gremien, ihre Kräfte zu bündeln, was zu einer Änderung des Konzepts führte, um den Betrieb effizienter zu gestalten. Dies hat zu den Verzögerungen des Projekts beigetragen.

Foto 2 – Rangierbereich im Hafen Triest



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

- 2) Die EU finanzierte (aus der CEF) den Ausbau der intermodalen Verkehrseinrichtungen in einem trimodalen Güterterminal im Hafen Rotterdam, dem Hafen der EU, in dem die meisten Tonnen umgeschlagen werden. Der Terminal gehört privaten Anteilseignern aus verschiedenen Ländern. Die Maßnahme verzögerte sich aufgrund (i) von geplanten Änderungen an den Eigentumsverhältnissen des Terminals, die sich nach der Genehmigung der Finanzierung ergaben und noch nicht umgesetzt wurden, und (ii) der COVID-19-Krise sowie von Genehmigungsproblemen um zwei Jahre. Zum Zeitpunkt der Prüfung war die endgültige Entscheidung über den Ausbau noch nicht gefallen, da die Anteilseigner ihre Zustimmung noch nicht erteilt hatten.

87 Im Hinblick auf die CEF und den EFRE/KF stellte der Hof fest, dass die CINEA und die Verwaltungsbehörden die Projektoutputs zwar überwachten, jedoch kaum Daten über die mit der Infrastruktur erzielten Ergebnisse und Auswirkungen erhoben (beispielsweise wie viele Tonnen letztlich von der Straße auf weniger umweltschädliche Verkehrsträger verlagert wurden). Darüber hinaus wurden keine systematischen Ex-post-Evaluierungen durchgeführt, um die erzielten Ergebnisse und Auswirkungen zu bewerten. Auch wenn Ergebnisse und Auswirkungen erst mit der Zeit eintreten, verhindert dies die Ermittlung bewährter Verfahren und gemeinsamer Herausforderungen bei der Finanzierung intermodaler Projekte, was die früheren Feststellungen des Hofes untermauert⁴⁷.

⁴⁷ Unter anderem [Analyse 05/2021](#): "Der EU-Rahmen für große Verkehrsinfrastrukturprojekte im internationalen Vergleich", [Sonderbericht 10/2020](#): "EU-Verkehrsinfrastrukturen: Um Netzwerkeffekte planmäßig zu erzielen, bedarf es einer beschleunigten Umsetzung von Megaprojekten" und [Sonderbericht 19/2019](#): "INEA hat sich als vorteilhaft erwiesen, doch es sind noch CEF-Schwachstellen zu beheben".

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

88 Insgesamt kommt der Hof zu dem Schluss, dass die von der EU zur Unterstützung des intermodalen Güterverkehrs erlassenen Vorschriften und bereitgestellten Mittel nicht wirksam genug waren, da in der EU noch immer keine gleichen Wettbewerbsbedingungen zwischen Straßengüterverkehr und intermodalem Güterverkehr herrschen. Dies ist auf i) Schwächen bei der Gestaltung und Überwachung der EU-Ziele für den intermodalen Verkehr im Rahmen der Ökologisierung des Güterverkehrs, ii) Rechtsvorschriften, die dem Ziel, Anreize für den intermodalen Verkehr zu schaffen, zuwiderlaufen und iii) Herausforderungen bei der Entwicklung von Terminals und linearer Infrastruktur zurückzuführen. Die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Güterverkehrs in der EU kann nur gestärkt werden, wenn diese Probleme dringend angegangen werden.

89 Der Hof stellte fest, dass die Kommission über keine spezielle EU-Strategie für die Intermodalität verfügte. Stattdessen wurde das Thema Intermodalität im Rahmen allgemeinerer Strategien zur Ökologisierung des Güterverkehrs und zur Verkehrsverlagerung behandelt, namentlich im Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum aus dem Jahr 2011 und in der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität aus dem Jahr 2020. Diese Strategien enthielten zwar Ziele zur Erhöhung des Anteils nachhaltiger Verkehrsträger, jedoch keine Ziele für den intermodalen Verkehr. Außerdem sind diese EU-Ziele nach wie vor unrealistisch, da die zugrunde liegenden Annahmen nicht auf belastbaren Simulationen für eine realistischerweise zu erreichende Verkehrsverlagerung beruhten, bei denen (i) bestehende langfristige Infrastrukturhindernisse für Schiene und Binnenwasserstraßen sowie (ii) Hindernisse im Bereich der Rechtsvorschriften, die die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Güterverkehrs einschränken, berücksichtigt worden wären (siehe Ziffern [26–32](#)).

90 Darüber hinaus wurden die auf EU-Ebene festgelegten Ziele nicht mit den Mitgliedstaaten abgestimmt und nicht in auf nationaler Ebene oder Korridorebene durchsetzbare Ziele aufgeschlüsselt. Die Mitgliedstaaten entwickelten ihre eigenen Strategien für die Verkehrsverlagerung und legten eigene Ziele fest, die nicht mit den entsprechenden EU-Zielen abgestimmt wurden und sogar über diese hinausgingen. Die Kommission überwachte die Übereinstimmung dieser Strategien mit den Zielsetzungen der EU nicht in konsequenter Weise, was teilweise auf die Vielfalt der nationalen Ziele und der für ihre Umsetzung festgelegten Zeitpläne zurückzuführen war (siehe Ziffern [33–38](#)).

91 Schließlich wurde die Überwachung durch die Kommission mit Blick auf die Frage, inwiefern die Intermodalität zur Erreichung der EU-Ziele für die Ökologisierung des Güterverkehrs beiträgt, erheblich dadurch beeinträchtigt, dass nur unzureichende Daten der Mitgliedstaaten vorlagen (siehe Ziffern [39–41](#)).

Empfehlung 1 – Ziele für die Verkehrsträgeranteile entlang der Kernnetzkorridore festlegen und darüber Bericht erstatten

Die Kommission sollte

- a) in enger Zusammenarbeit mit den betroffenen Mitgliedstaaten Ziele für den Verkehrsträgeranteil der Güterverkehrsströme, einschließlich intermodaler Verkehrsströme, in den einzelnen Kernnetzkorridoren festlegen;
- b) von den Europäischen Koordinatoren verlangen, über die Erreichung dieser Ziele Bericht zu erstatten und die Investitionen zu ermitteln, die zur Erreichung der Ziele erforderlich sind;
- c) in Zusammenarbeit mit Eurostat und den nationalen Statistikämtern die Erhebung von nationalen Daten über den intermodalen Güterverkehr verbessern, indem insbesondere bewertet wird, ob der Bedarf besteht, dass Anforderungen für die Bereitstellung von Daten in einen Rechtsakt aufgenommen werden.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2024 (für Buchstaben a und b) bzw. bis Ende 2026 (für Buchstabe c).

92 Marktregulierung ist eine entscheidende Voraussetzung für die Tragfähigkeit strategischer Entscheidungen. Allerdings sind die Bestimmungen der Richtlinie über den kombinierten Verkehr, des einzigen speziell dem intermodalen Verkehr gewidmeten EU-Rechtsakts, überholt. Des Weiteren wurden einige Bestimmungen von den Mitgliedstaaten in unterschiedlicher Weise umgesetzt, was zu Unsicherheit bei den Logistikunternehmen führte. Die Kommission unternahm mehrere Versuche, die Richtlinie zu überarbeiten, schaffte es aber nicht, die Zustimmung der Mitgliedstaaten zu erhalten (siehe Ziffern [43–45](#)).

93 Ausnahmen oder Optionen in den für den Straßengüterverkehr geltenden EU-Rechtsvorschriften laufen anderen Bestimmungen, mit denen Anreize für Intermodalität geschaffen werden sollen, zuwider. Was den Regelungsrahmen der EU für den Schienengüterverkehr betrifft, so werden die Probleme im Bereich Kapazitätsmanagement und Interoperabilität voraussichtlich fortbestehen, sollten keine neuen Rechtsvorschriften erlassen werden (siehe Ziffern [46–54](#)).

94 Die Kommission hat Schritte unternommen, um den EU-Beihilferahmen, der für Subventionen gilt, die unter den Begriff der Beihilfe im Sinne des Vertrags fallen, weiter zu vereinfachen. Im Jahr 2022 nahm der Rat eine Verordnung an, mit der der Weg dafür geebnet werden sollte, Maßnahmen, die zu einer Verkehrsverlagerung weg von der Straße führen, von diesem Verfahren auszunehmen. Die Ausnahmen würden für den Schienen-, Binnenschiffs- und multimodalen Verkehr gelten (siehe Ziffern [55–63](#)).

95 Der Mangel (i) an öffentlich verfügbaren Informationen über die bestehenden intermodalen Terminals und die dort angebotenen Dienste und (ii) an Echtzeitinformationen über Netzkapazitäten führt dazu, dass Speditionen und Logistikunternehmen ihren Kunden nicht die bestmögliche intermodale Beförderung anbieten können. Während die Kommission an der Ausarbeitung gemeinsamer technischer Standards für die Digitalisierung von Informationsströmen arbeitet, entwickeln die Mitgliedstaaten bereits ihre eigenen Logistikplattformen, wobei unterschiedliche Arten von Informationen erhoben werden. Darüber hinaus brachte ein Versuch der Kommission, im Jahr 2015 eine EU-weite Website mit Informationen über Schienenterminals einzurichten, nur begrenzte Ergebnisse, da die Terminalbetreiber nur wenige Daten übermittelten (siehe Ziffern [67–71](#)).

Empfehlung 2 – Regulatorische Änderungen vorbereiten, um die Wettbewerbsfähigkeit des intermodalen Verkehrs zu verbessern

Die Kommission sollte die Überarbeitung des Rechtsrahmens vorbereiten für

- a) den **Schienengüterverkehr**, um die bestehenden Hindernisse im Bereich der Rechtsvorschriften abzubauen, sodass er eine wettbewerbsfähige Alternative zum rein straßengebundenen Güterverkehr sein kann. Insbesondere sind Bestimmungen zum Kapazitätsmanagement erforderlich, um dem Bedarf der Güterverkehrsdienste besser gerecht zu werden, sowie zur Regelung der technischen und operativen Standards, die bisher nur auf nationaler Ebene existieren;
- b) sowohl den **kombinierten Verkehr**, indem sein Anwendungsbereich auf den intermodalen Verkehr ausgeweitet wird, als auch den **rein straßengebundenen Güterverkehr**. Diese Änderungen sollten darauf abzielen, die Unterschiede bei der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten zu verringern, Bestimmungen zur Digitalisierung der Informationsflüsse umfassen und stärkere Anreize für den intermodalen Verkehr im Vergleich zum rein straßengebundenen Güterverkehr schaffen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2024.

96 Der Hof stellte fest, dass die Kommission keinen Überblick über die bestehenden Terminals und diejenigen Terminals hatte, die erst noch gebaut oder ausgebaut werden müssen, um den Bedarf der Branche zu decken. Er stellte des Weiteren fest, dass auf einigen Abschnitten des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) bestimmte technische Anforderungen – wie die Möglichkeit des Betriebs von Zügen mit einer Länge von 740 m – nicht erfüllt waren, was das Potenzial eines weiteren Ausbaus des intermodalen Verkehrs weiterhin einschränkt (siehe Ziffern [72–82](#)).

97 Der Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2021 zur Änderung der TEN-V-Verordnung könnte die Situation verbessern: Die Mitgliedstaaten müssten den Bedarf an Terminalinfrastruktur bewerten (Marktstudie), und die Kommission könnte Durchführungsrechtsakte erlassen, um Fristen und Bedingungen für die Errichtung von Abschnitten des Netzes festzulegen (siehe Ziffern [72–82](#)).

Empfehlung 3 – Die Grundlagen dafür schaffen, dass die Mitgliedstaaten den Bedarf an intermodalen Terminals koordiniert bewerten können

Als weiteren Schritt im Sinne der 2021 vorgeschlagenen Überarbeitung der TEN-V-Verordnung sollte die Kommission den Mitgliedstaaten klare Leitlinien für (i) die Durchführung der Marktstudie und (ii) die Erstellung eines Entwicklungsplans für die Terminals an die Hand geben, wobei grenzüberschreitenden Aspekten und den Kernnetzkorridoren besondere Beachtung geschenkt werden sollte.

Zieldatum für die Umsetzung: 12 Monate nach Inkrafttreten der neuen TEN-V-Verordnung.

98 Bei der Umsetzung von Projekten im Verkehrsbereich kommt es häufig zu Verzögerungen. Dies war bei 14 der in der Stichprobe erfassten 16 Projekte zur Förderung der Intermodalität der Fall. Der Hof stellte fest, dass neben sonstigen Ursachen wie langwierigen Planungsverfahren und den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eine besondere Eigenschaft von intermodalen Projekten, nämlich die Notwendigkeit, verschiedene öffentliche und private Akteure zusammenzubringen, zu diesen Verzögerungen beitrug (siehe Ziffern [83–87](#)).

99 Die Träger von Projekten zur Förderung der Intermodalität, die im Zeitraum 2014–2020 entweder von der Kommission über die Fazilität "Connecting Europe" oder von den Verwaltungsbehörden aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung oder dem Kohäsionsfonds finanziert wurden, mussten in den Projektanträgen nicht angeben, welche spezifischen Ergebnisse im Hinblick auf die Verkehrsverlagerung schätzungsweise erzielt werden würden. Einige Projektträger in der Stichprobe legten zwar solche Schätzungen vor; diese wurden aber nicht als Zielvorgaben in die Finanzhilfvereinbarungen aufgenommen. Bei der Überwachung der EU-geförderten intermodalen Projekte liegt der Schwerpunkt eher auf den Outputs als auf Ergebnissen und Auswirkungen. Daher können, auch wenn Ergebnisse und Auswirkungen erst mit der Zeit eintreten, bewährte Verfahren und Herausforderungen bei der Finanzierung intermodaler Projekte nicht systematisch ermittelt werden (siehe Ziffern [83–87](#)).

100 Die EU bezuschusst intermodale Terminalinfrastrukturen, um die Investitionskosten des Betreibers zu senken. Der Hof stellte jedoch fest, dass bei den Projekten in seiner Stichprobe im Projektantrag nicht bewertet werden musste, inwiefern der Zuschuss im Hinblick auf die geplante Entgelthöhe und die potenzielle durch das Projekt verursachte Verkehrsverlagerung geeignet ist. Hier wurde eine

Gelegenheit vertan, intermodale Güterverkehrsdienste wettbewerbsfähiger zu machen (siehe Ziffern [55–61](#)).

Empfehlung 4 – Das Potenzial einer Verkehrsverlagerung im Rahmen der Kosten-Nutzen-Analysen von EU-geförderten Projekte bewerten

Um die Verkehrsverlagerung im Rahmen von EU-finanzierten Projekten weiter zu fördern, sollte die Kommission

- a) von den Begünstigten von Projekten, die aus der Fazilität "Connecting Europe" finanziert werden (direkte Mittelverwaltung) und auf eine Verkehrsverlagerung abzielen (insbesondere Terminal- oder Hafeninfrastruktur) verlangen, in der **Kosten-Nutzen-Analyse**, die bereits ein obligatorischer Teil des Finanzhilfeantrags ist, eine quantifizierte Schätzung der potenziellen durch das Projekt erzeugten Verkehrsverlagerung abzugeben und anzugeben, wie hoch die Gebühren sein müssten, um eine Verkehrsverlagerung zu bewirken;
- b) bei Projekten mit geteilter Mittelverwaltung die Verwaltungsbehörden und Begleitausschüsse insbesondere im Hinblick auf die Gestaltung der operationellen Programme für die unter Buchstabe a genannten Konzepte sensibilisieren.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2023.

Dieser Bericht wurde von Kammer II unter Vorsitz von Frau Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 15. Februar 2023 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Wichtigste Reformen und Investitionen im Bereich Intermodalität in den Aufbau- und Resilienzplänen der für die Prüfung ausgewählten Mitgliedstaaten

Mitgliedstaat	Beschreibung der Reform (R) bzw. Investition (I)	(R)/ (I)	Budget (Millionen Euro)	Frist
Frankreich	Überarbeitung des Mobilitätsgesetzes und Aktualisierung der finanziellen und operativen Planung der staatlichen Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur	R	n. z.	4. Quartal 2023
	Renovierung und Modernisierung von Wasserstraßen einschließlich Schleusen und Staudämmen (100 Projekte)	I	100 ¹	4. Quartal 2024
	Renovierung von insgesamt 330 km Güterverkehrsstrecken	I	40	4. Quartal 2025
Deutschland	Im deutschen Aufbau- und Resilienzplan ermittelte der Hof keine Reformen/Investitionen, die direkt zur Intermodalität beitragen.			
Italien	Vereinfachung der strategischen Planungsprozesse in Häfen	R	n. z.	4. Quartal 2022
	Digitalisierung des Logistikketten-Netzes von Häfen und Güterterminals	I	47	2. Quartal 2024

Mitgliedstaat	Beschreibung der Reform (R) bzw. Investition (I)	(R)/ (I)	Budget (Millionen Euro)	Frist
	663 km Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken für den Personen-/Güterverkehr gebaut und betriebsbereit	I	14 750	2. Quartal 2026
	ERTMS auf 4 800 km Schienennetz betriebsbereit	I	2 970	2. Quartal 2026
Niederlande	Einführung des Europäischen Eisenbahnverkehrsmanagementsystems (ERTMS); 130 Basisübertragungsstationen (GSM-Rail-Masten); Lieferung der angepassten Systeme an die Nutzer; betriebsfähiges Zentrales Sicherheitssystem	I	149	4. Quartal 2024
	Entwicklung einer Basisdateninfrastruktur und Erreichung einer digitalen Bereitschaft von 30 % im niederländischen Logistiksektor	I	36	4. Quartal 2025
Spanien	Annahme und Veröffentlichung von Richtwerten für die Eisenbahnstrategie einschließlich Maßnahmen zur Intermodalität und zur Förderung des Schienengüterverkehrs	R	n. z.	4. Quartal 2022
	1 400 km Eisenbahnstrecken in den TEN-V-Kernnetzkorridoren ausgebaut, einschließlich Erneuerung bestehender Gleise, Elektrifizierung, ERTMS	I	2 988	2. Quartal 2026
	Renovierung von 900 km des Gesamtschienennetzes im Hinblick auf Interoperabilität, vor allem im Zusammenhang mit dem TEN-V	I	1 010	2. Quartal 2026
	Intermodale Terminals und Logistikinfrastruktur	I	802	2. Quartal 2026
	Nachhaltiger und digitaler Verkehr einschließlich ERTMS	I	447	2. Quartal 2026

Mitgliedstaat	Beschreibung der Reform (R) bzw. Investition (I)	(R)/ (I)	Budget (Millionen Euro)	Frist
Polen	Änderung des Eisenbahnverkehrsgesetzes, um Infrastrukturbetreiber für die Ermäßigung von Trassenzugangsentgelten zu entschädigen	R	n. z.	4. Quartal 2022
	Ausweitung des Straßenmautsystems auf weitere 1 400 km Autobahnen und Schnellstraßen, um die Wettbewerbsfähigkeit des Eisenbahnsektors zu verbessern	R	n. z.	1. Quartal 2023
	Erhöhung der Umschlagskapazität von Terminals um mindestens 5 % gegenüber dem Ausgangswert von 9,1 Millionen TEU/Jahr installierte Kapazität (Referenzwert 2020)	I	175	2. Quartal 2026
	Modernisierung von 478 km Eisenbahnstrecken, davon 200 km im TEN-V-Kernnetz	I	1 731	2. Quartal 2026
	Einführung des ERTMS: Installation von 35 automatisch gesteuerten Kontrollpunkten, Modernisierung von 45 Bahnübergängen und Installation von 180 fahrzeugseitigen ERTMS-Einheiten	I	341	2. Quartal 2026

¹ Das Budget von 100 Millionen Euro ist nicht nur für die 100 Projekte an Staudämmen und Schleusen vorgesehen, sondern umfasst auch Investitionen in öffentlich zugängliche Ladestationen und Fahrspuren für öffentliche Verkehrsmittel.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang II – Liste der von der EU kofinanzierten Projekte, die im Rahmen der Prüfung untersucht wurden

A – Liste der aus der CEF kofinanzierten Projekte, die im Rahmen der Prüfung besichtigt und/oder überprüft wurden

Mitgliedstaat	Projektbezeichnung und -beschreibung	Art der Förderung von Intermodalität	Projektbeginn	(Geplanter und tatsächlicher) Projektabschluss	(Geplante und tatsächliche) förderfähige Gesamtkosten (Euro)	EU-Kofinanzierungssatz	(Geplante und tatsächliche) gebundene EU-Kofinanzierung (Euro)
Kroatien	Entwicklung einer multimodalen Plattform im Hafen Rijeka und Anbindung an den Containerterminal Adriatic Gate	Terminalinfrastruktur	16.7.2015	31.12.2019 31.12.2020	35 556 000 34 545 179	85 %	30 222 600 29 363 402
	Modernisierung der Infrastruktur des Hafens Rijeka – Containerterminal Zagreb Pier	Terminalinfrastruktur	1.10.2016	31.12.2020 30.9.2022	31 587 125	85 %	26 849 056
Deutschland/Finnland	Entwicklung von Hafenkapazität für Verbindungen zur Meeresautobahn Ostsee (Rostock – Hanko)	Verbesserung der Hafenkapazität (Meeresautobahn)	7.2.2017	31.12.2019 30.9.2020	21 219 901 19 569 902	22,72 % 22,53 %	4 821 370 4 408 870
Frankreich	Hafen von Le Havre – Verbesserung der Flussanbindung an Port 2000	Verbesserung der Hafenkapazität	1.4.2019	30.11.2023 31.12.2024	125 000 000	20 %	24 900 000

Mitgliedstaat	Projektbezeichnung und -beschreibung	Art der Förderung von Intermodalität	Projektbeginn	(Geplanter und tatsächlicher) Projektabschluss	(Geplante und tatsächliche) förderfähige Gesamtkosten (Euro)	EU-Kofinanzierungssatz	(Geplante und tatsächliche) gebundene EU-Kofinanzierung (Euro)
	Automatisiertes Terminal für den kombinierten Verkehr in Calais, das die Verkehrsverlagerung aller Arten von Sattelaufliegern von der Straße auf die Schiene ermöglicht	Bau eines Schiene-Straße-Terminals für Sattelaufleger	1.11.2018	31.12.2023	31 219 307	22,47 %	7 015 401
Italien	Ausbau der Eisenbahninfrastruktur n des Hafens Triest	Ausbau der Schieneninfrastruktur im Rangierbereich des Hafens	10.4.2018	31.12.2023 31.12.2024	32 700 000	20 %	6 540 000
Niederlande	Ausbau des Rotterdam-World-Gateway-Terminals für den kombinierten Verkehr	Ausbau des Rotterdam-World-Gateway-Terminals für den kombinierten Verkehr	25.10.2018	31.12.2022 31.12.2024	27 945 000	20 %	5 589 000
Polen	Verbesserung der Schienenanbindung an den Hafen Danzig	Verbesserung der Schienenanbindung an den Hafen	1.9.2016	31.12.2020 31.12.2022	141 509 434 132 774 644	81,75 %	115 683 962 108 543 272
	Ausbau und Modernisierung des Straßen- und	Verbesserung der Schienen- / Straßenanbindung an den Hafen	16.2.2016	31.12.2020 30.6.2021	28 765 560	85 %	24 450 726

Mitgliedstaat	Projektbezeichnung und -beschreibung	Art der Förderung von Intermodalität	Projektbeginn	(Geplanter und tatsächlicher ¹) Projektabschluss	(Geplante und tatsächliche) förderfähige Gesamtkosten (Euro)	EU-Kofinanzierungssatz	(Geplante und tatsächliche) gebundene EU-Kofinanzierung (Euro)
	Eisenbahnnetzes im äußeren Hafen Danzig						
Spanien	Intermodale Logistikplattform in Südwesteuropa (Badajoz)	Bau eines intermodalen Schiene-Straße-Terminals	14.4.2014	15.9.2020 15.9.2022	35 766 385 24 244 401	21,18 %	7 576 522 5 272 125

¹ Tatsächliches Projektende wie in der letzten Finanzhilfvereinbarung angegeben.

Quelle: Von der GD MOVE/der CINEA/den Verwaltungsbehörden bereitgestellte Daten und eigene Analyse des Hofes.

B – Liste der aus dem EFRE/KF kofinanzierten Projekte, die im Rahmen der Prüfung besichtigt und überprüft wurden

Mitgliedstaat	Projektbezeichnung und -beschreibung	Art der Förderung von Intermodalität	Projektbeginn	(Geplanter und tatsächlicher) Projektabschluss	(Geplante und tatsächliche) förderfähige Gesamtkosten (Euro)	EU-Kofinanzierungssatz	(Geplante und tatsächliche) gebundene EU-Kofinanzierung (Euro)
Italien	Bau einer ca. 6,3 km langen Umgehungsstraße mit Tunneln, die den Hafen von Salerno mit dem TEN-V-Kernnetz (Scan-Med-Korridor) verbindet – Phase II eines Großprojekts	Bau einer Umgehungsstraße zum Hafen von Salerno	27.12.2006	30.6.2019 31.12.2022	60 567 974	75 %	45 425 981
Polen	Modernisierung einer ca. 11 km langen Bahnzugangslinie zum Hafen Danzig sowie Modernisierung von Brücken und Übergängen – Phase II eines Großprojekts	Verbesserung der Schienenanbindung an den Hafen	27.10.2015	31.10.2017 30.9.2023	43 810 890 39 682 750	85 %	35 048 712 33 730 388
	Modernisierung der Straßenanbindung an den Hafen Stettin, um den Hafen besser zugänglich zu machen ¹	Verbesserung der Straßenanbindung an den Hafen	23.7.2020	31.3.2023 30.6.2023	42 985 038	85 %	36 537 283
	Kauf von intermodaler Ausrüstung durch einen privaten Terminalbetreiber	Support-Infrastruktur für intermodale Terminals (Schiene–Straße)	23.1.2017	30.9.2019	18 387 568	50 %	9 189 284
	Bauarbeiten zur Vorbereitung der Lagerfläche, Kauf und	Support-Infrastruktur für	1.10.2019	31.12.2021	13 801 021	62 %	8 533 357

Mitgliedstaat	Projektbezeichnung und -beschreibung	Art der Förderung von Intermodalität	Projektbeginn	(Geplanter und tatsächlicher) Projektabschluss	(Geplante und tatsächliche) förderfähige Gesamtkosten (Euro)	EU-Kofinanzierungssatz	(Geplante und tatsächliche) gebundene EU-Kofinanzierung (Euro)
	Installation von Portalkranen, Greifstaplern und Verkehrsmanagementsystemen	intermodale Terminals (Schiene–Straße)		31.3.2023			
Spanien	Durchführung der ersten Phase des Logistikgebiets von Antequera	Bau eines intermodalen Terminals und des umliegenden Logistikbereichs	1.1.2019	31.12.2022 31.12.2023	41 530 092	63 %	26 174 279

¹ Das Projekt wurde von der Verwaltungsbehörde als in Bezug auf Intermodalität relevant eingestuft. Die Kommission betrachtet es als Projekt, das allein für den Straßengüterverkehr relevant ist.

Quelle: Von den Verwaltungsbehörden bereitgestellte Daten und eigene Analyse des Hofes.

Anhang III – Frühere in Bezug auf den intermodalen Verkehr relevante Sonderberichte und Analysen des Hofes

Analyse 09/2018: "Hin zu einem optimierten Verkehrssektor in der EU: Welche Herausforderungen gilt es zu bewältigen? (Landscape-Analyse)".

Sonderbericht 13/2017: "Ein einheitliches europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem: Wird die politische Entscheidung jemals Realität?"

Sonderbericht 23/2016: "Seeverkehr in der EU: in schwierigem Fahrwasser – zahlreiche nicht wirksame und nicht nachhaltige Investitionen".

Sonderbericht 08/2016: "Der Schienengüterverkehr in der EU: noch nicht auf dem richtigen Kurs".

Sonderbericht 01/2015: "Die Binnenschifffahrt in Europa: keine signifikanten Verbesserungen in Bezug auf Verkehrsträgeranteil und Schiffbarkeitsbedingungen seit 2001".

Sonderbericht 03/2013: "Waren die Marco-Polo-Programme im Hinblick auf die Verkehrsverlagerung von der Straße auf andere Verkehrsträger wirksam?"

Sonderbericht 08/2010: "Verbesserung der Verkehrsleistung auf den transeuropäischen Eisenbahnachsen: Waren die EU-Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur wirksam?"

Anhang IV – Analyse des Hofes zu vier Bewertungsverfahren der Kommission

Art der Bewertung	Rechtsgrundlage	Feststellungen
Nationale Verkehrspläne	Verordnung (EU) Nr. 1315/2013	Gemäß Artikel 49 der TEN-V-Verordnung müssen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre einzelstaatlichen Verkehrspläne und -programme zur Information übermitteln. Es findet jedoch keine systematische Übermittlung statt, da die Kommission nicht aktiv zur Einreichung aufruft. Außerdem sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, einzelstaatliche Verkehrspläne auszuarbeiten oder dabei einer einheitlichen Methodik zu folgen. Daher müssen auch keine Ziele für die Verkehrsverlagerung in die Pläne aufgenommen werden. Die sechs Mitgliedstaaten aus der Stichprobe arbeiteten allerdings eine entsprechende Strategie aus. Der Hof fand jedoch keinen Nachweis dafür, dass die Kommission speziell auf die Ziele für die Verkehrsverlagerung und ihre Übereinstimmung mit den europäischen Zielsetzungen eingegangen wäre.
Nationale Energie- und Klimapläne	Verordnung (EU) 2018/1999	Gemäß Artikel 9 der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten der Kommission einen integrierten nationalen Energie- und Klimaplan vorlegen. Die Mitgliedstaaten müssen den Bemerkungen der Kommission gebührend Rechnung tragen und, wenn sie dies nicht tun, die Gründe dafür veröffentlichen. Es müssen keine Maßnahmen zur Verkehrsverlagerung in die Pläne aufgenommen werden. Von den Mitgliedstaaten aus der Stichprobe nahm nur Italien solche Maßnahmen ausdrücklich in den Plan auf. Dennoch analysierte die Kommission in ihrer Bewertung des Plans die erwarteten Ergebnisse nicht im Hinblick auf die EU-Ziele. Die Kommission berücksichtigte die nationalen Pläne bei der Erstellung des Basisszenarios für den europäischen Grünen Deal. In diesem Szenario werden jedoch keine spezifischen Prognosen für den intermodalen Verkehr und die Verkehrsverlagerung getroffen.
Aufbau- und Resilienzpläne (siehe Ziffer 15)	Verordnung (EU) 2021/241	Gemäß Artikel 18 der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten der Kommission ihre Aufbau- und Resilienzpläne zur Bewertung übermitteln. Im Falle einer positiven Bewertung bereitet die Kommission einen Durchführungsbeschluss vor, der vom Rat gebilligt werden muss. Die Mitgliedstaaten müssen keine verkehrspolitischen Ziele in ihre Pläne aufnehmen.

		Die Pläne müssen jedoch dazu beitragen, alle oder einen wesentlichen Teil der Herausforderungen, die in den relevanten länderspezifischen Empfehlungen oder anderen im Zusammenhang mit dem Europäischen Semester verabschiedeten Dokumenten (z. B. Länderberichten) ermittelt wurden, zu bewältigen. Von den vom Hof besuchten Mitgliedstaaten hatten Polen (2019) und Spanien (2020) länderspezifische Empfehlungen zur Verkehrsverlagerung erhalten. Die Kommission überprüfte, ob die beiden Mitgliedstaaten einschlägige Reformen und Maßnahmen in ihre Pläne aufgenommen hatten. Der Hof stellte jedoch fest, dass die Kommission nicht zu dem deutschen Plan Stellung genommen hatte, der keinerlei Maßnahmen in Bezug auf Intermodalität enthielt, obwohl im Länderbericht 2020 auf Schwächen im Hinblick auf die Schiffbarkeit und die Verkehrseffizienz mehrerer Binnenwasserstraßen hingewiesen worden war. In dem Bericht wurde hervorgehoben, dass eine effiziente Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene und auf Binnenwasserstraßen nicht gewährleistet werden kann, solange die Straße der Verkehrsträger ist, mit dem der größte Teil der Güter befördert wird.
Partnerschaftsvereinbarungen	Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 (Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen)	Die Partnerschaftsvereinbarungen stellen die Grundlage für die strategische Ausrichtung der von den Mitgliedstaaten im Bereich der Kohäsionspolitik verwalteten Programme dar. Gemäß Artikel 14 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen mussten die Mitgliedstaaten der Kommission die Vereinbarung zur Genehmigung vorlegen. Im Rahmen dieses Genehmigungsverfahrens prüfte die Kommission, ob ein nationaler Verkehrsplan mit Abschnitten zu den verschiedenen Verkehrsträgern ausgearbeitet wurde. Während der Verhandlungen mit den Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2014–2020 ersuchte die Kommission alle Mitgliedstaaten in der Stichprobe, deren Investitionen im Verkehrsbereich hauptsächlich aus dem KF gefördert werden konnten (Spanien, Kroatien, Italien und Polen), Investitionen in nachhaltigen Verkehr Vorrang einzuräumen. Der Hof stellte jedoch fest, dass im Falle von Polen der Einfluss der Kommission trotz der wiederholt vorgebrachten Bemerkungen begrenzt war. Die polnischen Behörden erhöhten zwar die Mittel für den Eisenbahnsektor im Operationellen Programm für Infrastruktur und Umwelt, die Mittelzuweisung für den Straßenverkehr war aber immer noch doppelt so hoch.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang V – Arten festgestellter operativer Hindernisse nach Verkehrsträger

Verkehrsträger	Hindernis	Beschreibung und Auswirkungen
Schiene	Fehlende Interoperabilitätsstandards für intermodale Ladeeinheiten	Eisenbahninfrastrukturbetreiber können bestimmte Arten von intermodalen Ladeeinheiten als Sondertransport betrachten und daher Ad-hoc-Genehmigungsverfahren für den Betrieb auf bestimmten Abschnitten des Schienennetzes verlangen.
Schiene	Fehlende garantierte Mindestkapazität für den Güterverkehr bei der Zuweisung und Verwaltung der Zugtrassen	Infrastrukturbetreiber räumen in der Regel Anträgen auf Zugtrassen für die Erbringung von Güterverkehrsdiensten eine geringere Priorität ein als entsprechenden Anträgen auf Personenverkehrsdienste. Daher besteht die Gefahr, dass es zu bestimmten Zeiten nur eine begrenzte Kapazität für Güterverkehrsdienste gibt.
Schiene	Geringe Flexibilität bei der Reservierung von Zugtrassen	Zugtrassen können entweder lange (etwa ein Jahr) im Voraus oder bei Bedarf kurzfristig durch einen Ad-hoc-Antrag reserviert werden. Einem Kommissionsbericht ¹ zufolge werden die meisten Ad-hoc-Anträge für den Güterverkehr gestellt (72 % im Jahr 2018). Obwohl die Nachfrage im Güterverkehr starken Schwankungen unterliegt, buchen Eisenbahnunternehmen die Trassen im Voraus, um das Risiko zu vermeiden, kurzfristig keine geeigneten Trassen zu erhalten, und stornieren diese dann, wenn sie sie nicht brauchen, was zu einer suboptimalen Trassenzuweisung führt. Aus Sicht der Interessenträger ist die fehlende Flexibilität bei der Planung von Verkehrsdiensten im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern wie der Straße ein erheblicher Nachteil.
Schiene	Unzureichende Koordinierung bei der grenzüberschreitenden Trassenzuweisung	Trotz der zwischen Infrastrukturbetreibern bestehenden Koordinierungsmechanismen ist jeder Betreiber selbst für die Zuteilung bestimmter Trassen innerhalb seines Netzes verantwortlich. Benötigt ein Zug kurzfristig eine Trasse für eine grenzüberschreitende Strecke, beispielsweise nach einer Unterbrechung der Fahrt, besteht das Risiko, dass ihm mehrere Trassen zugewiesen werden, die zeitlich nicht direkt miteinander verbunden sind. Die Interessenträger teilten mit, dass dies regelmäßig vorkomme und dadurch Güterzüge – manchmal sogar tagelang – anhalten und warten müssten, bis die nächste Trasse frei sei, bevor sie ihre Fahrt fortsetzen könnten. Dies wirkt sich wiederum negativ auf die Zuverlässigkeit von Güterverkehrsdiensten aus, weswegen Kunden für die Beförderung ihrer Waren oft auf andere Lösungen zurückgreifen.
Schiene	Unverhältnismäßige Beeinträchtigung von	Die meisten Wartungsarbeiten am Schienennetz finden nachts statt, um möglichst wenige

	Güterverkehrsdiensten durch die Terminierung von Wartungsarbeiten	Unterbrechungen zu verursachen. Genau für diesen Zeitpunkt sind aber die meisten Güterverkehrsdienste angesetzt, da dann die Netzkapazität höher ist, weil weniger Personenzüge fahren. Daher sind Güterzüge von Wartungsarbeiten im Netzwerk deutlich häufiger betroffen als der Personenverkehr.
Schiene	Bestimmungen, aufgrund deren Züge an der Grenze halten müssen	Aufgrund von Betriebsvorschriften müssen Züge an der Grenze halten, um abweichenden Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats Rechnung zu tragen, in den sie als nächstes einfahren. Ein Beispiel ist die Richtlinie 2007/59/EG² über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, wonach die Zugführer in den Sprachen jedes Landes, durch das der Zug fährt, das Niveau B1 nachweisen müssen. Diese Anforderung wird oft dadurch erfüllt, dass der Zugführer an der Grenze wechselt, und kann zu Streichungen von Dienstleistungen führen, wenn der Zug eine alternative Strecke in einem anderen Mitgliedstaat als geplant befahren muss. Andere innerstaatliche Vorschriften, zum Beispiel zur Testung der Bremsen oder Festlegung der Zugzusammensetzung, können ebenfalls zu Verzögerungen führen (die laut einer Fallstudie³ der Europäischen Eisenbahnagentur zum Schienengüterverkehrskorridor 7 bis zu 25 Stunden dauern können). Dies ist im Vergleich zum Straßengüterverkehr zu sehen, wo die Verkehrsunternehmen im Schengen-Raum nur bei außerordentlichen Kontrollen an der Grenze halten müssen.
Kurzstreckenseeverkehr	Meldepflichten für Schiffe auch beim Anlaufen von Häfen innerhalb der EU	Güter, die in oder aus Seehäfen verbracht werden, unterliegen derzeit, selbst wenn an der Dienstleistung nur EU-Häfen beteiligt sind, Meldepflichten, die für den Binnenverkehr nicht gelten. Beispiele hierfür sind Ankunftsmeldungen, die Anmeldung von beförderten Gütern und Sicherheitsmitteilungen.
Binnenwasserstraßen	Unzureichende Koordinierung an den Schleusen	Obwohl es keine formalen Zeitpläne oder spezifischen Vorrangregeln gibt, besteht eine zunehmende Tendenz, Fahrgastschiffen gegenüber Frachtschiffen an den Schleusen Vorrang einzuräumen.

¹ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum siebten Überwachungsbericht über die Entwicklung des Schienenverkehrsmarkts, [SWD\(2021\) 1](#), S. 113.

² [Richtlinie 2007/59/EG](#) über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern.

³ Eisenbahnagentur der Europäischen Union, Umfassende Folgenabschätzung. TSI OPE Revision, 24.10.2018.

Abkürzungen

AEUV: Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

CEF: Fazilität "Connecting Europe"

CINEA: Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt

EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

ERTMS: Europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem

GD MOVE: Generaldirektion Mobilität und Verkehr

GD REGIO: Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung

KF: Kohäsionsfonds

OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

TEN-V: transeuropäisches Verkehrsnetz

TEU: *Twenty-foot Equivalent Unit* (Zwanzig-Fuß-Einheit)

Glossar

Aufbau- und Resilienzfazilität: Finanzhilfemechanismus der EU zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie zur Ankurbelung des Aufschwungs bei gleichzeitiger Förderung des ökologischen und digitalen Wandels.

Begünstigter: natürliche oder juristische Person, die eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält.

Digitalisierung: Wandel hin zur Einbindung und Nutzung digitaler Technologien und digitalisierter Informationen, um Prozesse und Aufgaben einfacher, schneller, effizienter und/oder wirtschaftlicher auszuführen.

Direkte Mittelverwaltung: Verwaltung eines EU-Fonds oder EU-Programms ausschließlich durch die Kommission im Gegensatz zur geteilten oder indirekten Mittelverwaltung.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: EU-Fonds, mit dem der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt in der EU gestärkt werden soll, indem Investitionen finanziert werden, die die Ungleichgewichte zwischen den Regionen verringern.

Europäischer Grüner Deal: im Jahr 2019 angenommene Wachstumsstrategie der EU mit dem Ziel einer klimaneutralen EU bis 2050.

Europäisches Eisenbahnverkehrsleitsystem: Initiative zur Einführung EU-weit einheitlicher Standards für Zugsteuerungs- und -sicherungssysteme zur Gewährleistung der grenzübergreifenden Interoperabilität.

Europäisches Semester: jährlicher Zyklus, der einen Rahmen für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik der EU-Mitgliedstaaten sowie für die Überwachung von Fortschritten vorgibt.

Ex-post-Evaluierung: unabhängige Beurteilung der Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz, Relevanz und des EU-Mehrwerts eines abgeschlossenen Projekts oder Programms.

Fazilität "Connecting Europe": EU-Instrument, mit dem finanzielle Unterstützung für die Schaffung einer nachhaltigen und vernetzten Infrastruktur in den Sektoren Energie, Verkehr und Informations- und Kommunikationstechnologie bereitgestellt wird.

Geteilte Mittelverwaltung: Methode zur Ausführung des Haushaltsplans der EU, bei der die Kommission – im Gegensatz zur direkten Mittelverwaltung – dem Mitgliedstaat Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt, wobei sie selbst weiterhin die oberste Verantwortung trägt.

Kohäsionsfonds: EU-Fonds zur Verringerung der wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten in der EU durch Finanzierung von Investitionen in Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen von weniger als 90 % des Unionsdurchschnitts.

Länderspezifische Empfehlung: jährliche Orientierungshilfe, die die Kommission den einzelnen Mitgliedstaaten im Rahmen des Europäischen Semesters zu ihren makroökonomischen, haushalts- und strukturpolitischen Maßnahmen vorlegt.

Operationelles Programm: Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Kohäsionsprojekte in einem bestimmten Zeitraum, der die Prioritäten und Ziele widerspiegelt, welche in Partnerschaftsvereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden.

Partnerschaftsvereinbarung: Vereinbarung zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat oder einem Drittland/Drittländern im Rahmen eines EU-Ausgabenprogramms, in der beispielsweise Strategiepläne, Investitionsprioritäten oder die Bedingungen für den Handel oder die Bereitstellung von Entwicklungshilfe festgelegt werden.

Staatliche Beihilfe: direkte oder indirekte staatliche Unterstützung eines Unternehmens oder einer Organisation, durch die diesen gegenüber anderen im selben Bereich tätigen Akteuren ein Wettbewerbsvorteil entsteht.

Übereinkommen von Paris: im Jahr 2015 unterzeichnetes internationales Abkommen zur Begrenzung der globalen Erwärmung auf weniger als 2 C, wobei eine Begrenzung der Erwärmung auf 1,5 C angestrebt wird.

Überwachung (Monitoring): systematische Beobachtung und Überprüfung der Fortschritte bei der Erreichung eines Ziels, zum Teil anhand von Indikatoren.

Verkehrsverlagerung: Wechsel von einem Verkehrsträger auf einen anderen.

Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen: Verordnung mit Vorschriften, die für alle fünf europäischen Struktur- und Investitionsfonds gelten.

Verursacherprinzip: Grundsatz, dass diejenigen, die Verschmutzung verursachen oder verursachen könnten, die Kosten der Maßnahmen zur Vermeidung, Bekämpfung oder Beseitigung der Verschmutzung tragen müssen.

Verwaltungsbehörde: von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale (öffentliche oder private) Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.

Wirtschaftsteilnehmer: natürliche oder juristische Person, die ein Produkt oder eine Dienstleistung gegen Entgelt bereitstellt.

Antworten der Kommission

<https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=63659>

Zeitschiene

<https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=63659>

Prüfungsteam

Die Sonderberichte des Hofes enthalten die Ergebnisse seiner Prüfungen zu Politikbereichen und Programmen der Europäischen Union oder zu Fragen des Finanzmanagements in spezifischen Haushaltsbereichen. Bei der Auswahl und Gestaltung dieser Prüfungsaufgaben ist der Hof darauf bedacht, maximale Wirkung dadurch zu erzielen, dass er die Risiken für die Wirtschaftlichkeit oder Regelkonformität, die Höhe der betreffenden Einnahmen oder Ausgaben und künftige Entwicklungen sowie das politische und öffentliche Interesse abwägt.

Diese Wirtschaftlichkeitsprüfung wurde von Prüfungskammer II – Ausgabenbereich "Investitionen für Kohäsion, Wachstum und Integration" – unter Vorsitz von Annemie Turtelboom, Mitglied des Hofes, durchgeführt. Die Prüfung stand unter der Leitung von Annemie Turtelboom, Mitglied des Hofes. Frau Turtelboom wurde unterstützt von ihrem Kabinettchef Paul Sime und dem Attaché Celil Ishik, der Leitenden Managerin Marion Colonerus und dem Leitenden Manager Niels-Erik Brokopp sowie dem Aufgabenleiter Guido Fara und der stellvertretenden Aufgabenleiterin Manja Ernst. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Tomasz Kapera, Annabelle Miller und Laurence Szwajkajzer.



Von links nach rechts: Marion Colonerus, Paul Sime, Manja Ernst, Tomasz Kapera, Annemie Turtelboom, Guido Fara, Niels-Erik Brokopp, Celil Ishik, Laurence Szwajkajzer.

URheberRechtSHINWEIS

© Europäische Union, 2023

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Hofbediensteten, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen:

- Abbildungen 1 und 6 – Bildsymbole: Diese Abbildungen wurden unter Verwendung von Ressourcen von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

PDF	ISBN 978-92-847-9652-6	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/729329	QJ-AB-23-007-DE-N
HTML	ISBN 978-92-847-9629-8	ISSN 1977-5644	doi:10.2865/756368	QJ-AB-23-007-DE-Q

Beim intermodalen Güterverkehr werden Güter in einer einzigen Ladeinheit (etwa einem Container) unter Nutzung einer Kombination verschiedener Verkehrsträger wie Straße, Schiene, Wasserstraßen oder Luft transportiert. Dadurch können die relativen Stärken der einzelnen Verkehrsträger im Hinblick auf ihre Flexibilität, Geschwindigkeit, Kosten und Umweltleistung optimal genutzt werden. Im Zeitraum 2014–2020 wurden insgesamt EU-Mittel in Höhe von rund 1,1 Milliarden Euro für Projekte zur Förderung der Intermodalität bereitgestellt.

Die Kommission legte auf EU-Ebene Ziele für die verstärkte Nutzung von Schiene und Binnenwasserstraßen fest. Diese Ziele waren unrealistisch, und die Mitgliedstaaten hatten sich eigene Ziele gesteckt, die nicht mit den EU-Zielen abgestimmt waren. Insgesamt gelangte der Hof zu dem Schluss, dass der intermodale Güterverkehr aufgrund von Hindernissen im Bereich der Rechtsvorschriften und Infrastruktur noch immer nicht unter gleichen Bedingungen mit dem Straßengüterverkehr in Wettbewerb treten kann. Der Hof sprach eine Reihe von Empfehlungen aus, um die Wirksamkeit der EU-Förderung in diesem Bereich zu verbessern.

Sonderbericht des Hofes gemäß Artikel 287 Absatz 4 Unterabsatz 2 AEUV.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors