



MASTERARBEIT / MASTER'S THESIS

Titel der Masterarbeit / Title of the Master's Thesis

„Verkehrspolitik in Österreich – Kooperation nationaler
und subnationaler Entitäten in Österreich bei der
Implementierung des baltisch-adriatischen Korridors“

verfasst von / submitted by

Daniel Watzke, B.A.

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree of
Master of Arts (M.A.)

Wien, 2016 / Vienna 2016

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on
the student record sheet:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt /
degree programme as it appears on
the student record sheet:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreut von / Supervisor:

Univ.Prof. Dr. Karl Ucakar

An dieser Stelle will ich mich bei all jenen bedanken, die mir während des Schreibens meiner Masterarbeit und während des gesamten Studiums zur Seite standen.

Zuerst gebührt mein besonderer Dank Univ. Prof. Dr. Karl Ucakar, der mit seiner konstruktiven Kritik und seinen hilfreichen Anmerkungen meine Masterarbeit ermöglichte.

Außerdem möchte ich mich nochmals bei Dr. Kreiner, DI Nagelschmied, DI Schuschnig und Dr. Spiegel für die ausführlichen und informativen Interviews bedanken.

Ein besonders herzlicher Dank gebührt auch meinen Eltern Karl und Isabella, die mich immer bedingungslos unterstützten und mir somit erst die Möglichkeit eröffneten, mein Studium zu absolvieren.

Zuletzt möchte ich mich bei meiner Freundin Pia bedanken, die immer Verständnis zeigt und auf die ich mich in allen Lagen verlassen kann.

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung ... Seite 1 - 8

- 1.1. Zur Fragestellung ... Seite 1
- 1.2. These, wissenschaftliches Interesse und gesellschaftspolitische Relevanz der Fragestellung ... Seite 1 - 4
- 1.3. Reflexion der verwendeten Methoden ... Seite 4 - 7
 - 1.3.1. Zum Leitfadeninterview ... Seite 4 - 5
 - 1.3.2. Zur qualitativen Inhaltsanalyse ... Seite 5 - 7
- 1.4. Zum Forschungsstand ... Seite 7 - 8

2. Vorstellung und Reflexion der verwendeten theoretischen Ansätze ... Seite 8 - 30

- 2.1. Anmerkungen zur Föderalismustheorie ... Seite 8 - 17
 - 2.1.1. Zum kooperativen Föderalismus ... Seite 11 - 12
 - 2.1.2. Zur österreichischen Variante des Föderalismus ... Seite 12 - 15
 - 2.1.3. Österreichischer Föderalismus unter der Prämisse der Europäisierung ... Seite 15 - 17
- 2.2. Anmerkungen zur Implementationsforschung ... Seite 18 - 26
 - 2.2.1. Implementation - ein problematischer Begriff ... Seite 18 - 20
 - 2.2.2. Zu den Voraussetzungen für eine erfolgreiche Implementation ... Seite 20 - 23
 - 2.2.2.1. Exkurs: Three Worlds of Compliance ... Seite 22 - 23
 - 2.2.3. Österreich und die Implementation von EU-Normen: Eine Bilanz ... Seite 24 - 25
 - 2.2.4. Vorschau: Erwartungen hinsichtlich der Implementation der TEN ... Seite 25 - 26
- 2.3. Grundlagen zur Verkehrspolitik ... Seite 26 - 30
 - 2.3.1. Geschichte und Besonderheiten österreichischer Verkehrspolitik ... Seite 29 - 30

3. TEN im Generellen und der baltisch-adriatische Korridor im Einzelnen ... Seite 31 - 46

- 3.1. Einführung ... Seite 31
- 3.2. Trans-european networks im Generellen ... Seite 31 - 39
 - 3.2.1. „Österreichische“ Trans-european networks ... Seite 37 - 39
- 3.3. Der baltisch-adriatische Korridor in Österreich ... Seite 39 - 46
 - 3.3.1. Exkurs: Zur Entstehungsgeschichte des baltisch-adriatischen Korridors ... Seite 41 - 43

3.3.2. Erwartungen der Länder und Auswirkungen des baltisch-adriatischen Korridors
... Seite 43 - 46

4. Verkehrskonzepte auf Bundes- und Länderebene ... Seite 46 - 72

4.1. Ausgestaltung der Verkehrsprogramme von Bund und Ländern ... Seite 48 - 69

4.1.1. Kärnten ... Seite 48 - 52

4.1.1.1. Leitmotive kärntnerischer Verkehrspolitik ... Seite 48 - 50

4.1.1.2. Die österreichische Dimension ... Seite 50 - 51

4.1.1.3. Die europäische Dimension ... Seite 51 - 52

4.1.2. Niederösterreich ... Seite 53 - 58

4.1.2.1. Leitmotive niederösterreichischer Verkehrspolitik ... Seite 53 - 54

4.1.2.2. Die österreichische Dimension ... Seite 54 - 56

4.1.2.3. Die europäische Dimension ... Seite 56 - 58

4.1.3. Steiermark ... Seite 58 - 63

4.1.3.1. Leitmotive steirischer Verkehrspolitik ... Seite 58 - 59

4.1.3.2. Die österreichische Dimension ... Seite 60 - 61

4.1.3.3. Die europäische Dimension ... Seite 61 - 63

4.1.4. Der Bund ... Seite 63 - 69

4.1.4.1. Leitmotive österreichischer Verkehrspolitik ... Seite 64 - 66

4.1.4.2. Agenden der Bundesländer ... Seite 66 - 68

4.1.4.3. Europäische Angelegenheiten ... Seite 68 - 69

4.2. Vergleich zwischen Bund und Ländern und Zusammenfassung ... Seite 69 - 72

5. Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern in österreichischen Angelegenheiten ... Seite 72 - 78

5.1. Die Perspektive der Länder ... Seite 72 - 76

5.1.1. Kärnten ... Seite 72 - 74

5.1.2. Niederösterreich ... Seite 74 - 75

5.1.3. Steiermark ... Seite 75 - 76

5.2. Die Perspektive des Bundes ... Seite 76 - 77

5.3. Gemeinsame Positionen und Differenzen bei der nationalen Koordination ... Seite
77 - 78

6. Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern im Rahmen der Implementation des baltisch-adriatischen Korridors ... Seite 78 - 97

6.1. Vorstellung der Kategorien ... Seite 78 - 97

6.1.1. Die Einbindung des Bundes und der Länder in den europäischen
Gesetzgebungsprozess ... Seite 79 - 85

- 6.1.1.1. Strukturelle Herausforderungen für Bund und Länder ... Seite 79 - 81
- 6.1.1.2. Der europäische Gesetzgebungsprozess ... Seite 81 - 85
- 6.1.2. Kooperation und Koordination hinsichtlich europäischer Agenden innerhalb Österreichs ... Seite 85 - 88
 - 6.1.2.1. Überregionale Kooperation ... Seite 86 - 87
 - 6.1.2.2. Regionale Kooperation ... Seite 87 - 88
- 6.1.3. Kooperation und Interdependenzen auf internationaler Ebene ... Seite 88 - 89
- 6.1.4. Die Implementation des baltisch-adriatischen Korridors in Österreich ... Seite 89 - 91
- 6.1.5. Wirtschaftliche Impulse ... Seite 91 - 94
- 6.1.6. Der Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskurs ... Seite 94 - 95
- 6.1.7. Finanzielle Förderungen ... Seite 96 - 97
- 6.2. Vergleich der Positionen der Länder und des Bundes ... Seite 97
- 7. Conclusio und weitere Fragestellungen ... Seite 98 - 104**
 - 7.1. Ergebnisse hinsichtlich meiner These und weitere Erkenntnisse ... Seite 98 - 100
 - 7.2. Reflexion der verwendeten Methoden ... Seite 100 - 101
 - 7.3. Weitere Forschungsfragen ... Seite 101 - 104
- 8. Literaturverzeichnis ... Seite 105 - 112**
- 9. Anhang ... Seite 113 - 153**
 - 9.1. Transkriptionen ... Seite 113 - 151
 - 9.1.1. Transkription des Interviews mit Dr. Albert Keiner und DI Hans Schuschnig in Klagenfurt ... Seite 113 - 129
 - 9.1.2. Transkription des Interviews mit Dr. Thomas Spiegel in Wien ... Seite 130 - 138
 - 9.1.3. Transkription des Interviews mit DI Alfred Nagelschmied in Graz ... Seite 139 - 144
 - 9.1.4. Transkription des Interviews mit DI Christian Popp in St. Pölten ... Seite 145 - 151
 - 9.2. Abstract ... Seite 152
 - 9.3. Lebenslauf ... Seite 153

1. Einleitung

1.1. Zur Fragestellung

Im Jahr 2013 beschloss die Europäische Union die Umsetzung der schon länger geplanten transeuropäischen Netzwerke, kurz TEN. Dabei handelt es sich um Verkehrskorridore, die der überregionalen Vernetzung des Gebietes der Union dienen sollen. Mit der Umsetzung wurden dabei mittels einer Verordnung die Mitgliedsstaaten betraut - dies bringt auch gewisse Logiken und Mechanismen dieser Staaten auf das Spielfeld. Nachdem ich meine, dass die Thematik auch aus politikwissenschaftlicher Perspektive interessant sein könnte, möchte ich dem Leser bzw. der Leserin in diesem ersten Kapitel meine Fragestellung detailliert vorstellen und einen ersten Einblick in meine Vorgehensweise bieten, der ganz im Sinne der Nachvollziehbarkeit stehen soll. Außerdem soll gleich eingangs meine Themenwahl begründet werden und eine Forschungsthese vorgestellt werden.

Zunächst muss ich klarstellen, dass sich meine Fragestellung im Rahmen der trans-european networks vor allem auf die Realisierung und Implementation der Verkehrskorridore durch den Staat Österreich konzentrieren soll. Eine detaillierte Abhandlung über Vor- und Nachteile der TEN hat an dieser Stelle keinen Platz. Dieser Implementationsprozess darf dabei aber nicht als eine bloße mechanische Folge des von der Union erlassenen Gesetzestextes verstanden werden. Vielmehr sind diesem „letzten Schritt“ zahlreiche politische Verhandlungs- und Vermittlungsprozesse verschiedenster politischer Akteure und Akteurinnen und unterschiedlicher politischer Entitäten innewohnend. Eben jene sollen im Mittelpunkt meiner Abhandlung stehen, wobei ein spezieller Fokus auf die Kommunikation und Kooperation zwischen dem Bund und den Ländern Österreichs, beziehungsweise zwischen den Ländern gesetzt wird. Auch die politischen Konzepte der Verkehrsplanungsabteilungen der Länder und des Bundes sollen im Zuge dieser Abhandlung analysiert werden: Nur durch eine intensive Beschäftigung mit dieser Thematik kann eine seriöse Auseinandersetzung mit den Spielarten der Kooperation zwischen diesen Entitäten gewährleistet werden.

1.2. These, wissenschaftliches Interesse und gesellschaftspolitische Relevanz der Fragestellung

Die zentrale These, die ich im Rahmen meiner Masterarbeit überprüfen will, lässt sich wie folgt zusammenfassen:

Im Rahmen der Umsetzung der TEN zeigt sich in Österreich eine Abschwächung alteingesessener föderal geprägter Arbeitsweisen, die darauf zurückzuführen ist, dass mit der Europäischen Union eine weitere Akteurin auf den Plan tritt, der gegenüber es gilt, gemeinsame Interessen zu artikulieren und durchzusetzen.

An dieser Stelle sei aber auch gleich angemerkt, dass ich mir keinen radikalen Umbruch in den Arbeitsweisen erwarte. Diese Erwartungshaltung resultiert vor allem daher, dass Österreich nun doch schon mehr als 20 Jahre Mitglied der Europäischen Union ist und es ausreichend Möglichkeit gab, notwendige Anpassungen vorzunehmen. Ich gehe davon aus, dass sich Veränderungen lediglich anhand einiger Indikatoren ablesen lassen werden - etwa in der Struktur der Kommunikation, weil bei vielen Teilbereichen nun auch europäische Institutionen einbezogen werden müssen, um zu einem befriedigenden Ergebnis zu gelangen. Andererseits lässt sich festhalten, dass strategische Partnerschaften zwischen Ländern und Union als auch zwischen Bund und Union möglich und wahrscheinlich erscheinen, etwa in Fragen, in denen sich das Interesse der jeweiligen österreichischen Entität mit der EU deckt, aber im Widerspruch zu den Interessen der anderen Akteure steht.

Die Behandlung der von mir gewählten Thematik bietet zunächst Gelegenheit, gängige Theorien aus Implementationsforschung und Föderalismustheorie, zu überprüfen und sie – dort wo es notwendig erscheint – einem Update zu unterziehen. So ist beispielsweise die schon oben ausformulierte Frage, ob sich durch die Gesetzgebung „von außen“ österreichische Politiken verdichten und, allein schon wegen strategischer Notwendigkeit Konflikte beigelegt werden, um gemeinsame Interessen stärker nach außen vertreten zu können, von politischem Interesse. Alternativ dazu scheint es durchaus im Bereich des Möglichen zu liegen, dass beispielsweise der Bund sich dort, wo er wegen der föderalen Struktur und ihren eingeschriebenen Vetorechten sich nicht gegen Landesinteressen durchsetzen kann, wie schon angedeutet, um diese zu umgehen an die EU selbst wendet. Um dies feststellen zu können, ist auch ein Vergleich aktueller Verkehrsprogrammatiken mit älteren Ansätzen notwendig.

Neben diesem Interesse aus politikwissenschaftlicher Sicht erscheint mir die Thematik rund um die Implementation der TEN auch gesellschaftlich relevant. Zum einen ist ein Gebiet, in dem eine Autobahn oder eine Schienenverbindung ausgebaut wird, zwangsweise auf eine ganz unmittelbare Weise betroffen: Neben der baulichen Veränderung, die etwa Auswirkungen auf das Landschaftsbild oder die Verkehrsbelastung einer Region haben kann, wird auch in vielen Fällen in Eigentums- oder sonstige dingliche Rechte eingegriffen. Während dies nun für die Einen Vorteile mit sich bringt – etwa dadurch, dass die Zugfahrt von Klagenfurt nach Wien

zukünftig wesentlich kürzer als bisher dauern wird, könnten für andere Personengruppen – nicht jeder will von Kärnten nach Wien oder umgekehrt – nachteilige Veränderungen im Vordergrund stehen, etwa wenn sogenannte Gigaliner künftig vermehrt das Grundstück im Weinviertel passieren werden. Ein weiterer Effekt, der hier nicht außer Acht gelassen werden darf, ist, dass durch eine infrastrukturelle Erschließung Gebiete, die zuvor als Peripherie zu bezeichnen gewesen wären, mit einem Schlag näher ans Zentrum rücken oder sogar in das Zentrum selbst eingegliedert werden. Als Beispiel für ein solches Phänomen sei der burgenländische Ort Parndorf angeführt, in dessen Umgebung sich, wegen der Lage zwischen Bratislava, Wien und Győr und der verkehrstechnischen Anbindung durch Autobahnen zahlreiche Betriebe, vorrangig in Einkaufszentren, angesiedelt haben. Die damit einhergehenden Veränderungen im Dorf waren beispielsweise dem STANDARD einen Artikel wert¹. Dass auch die Implementation der trans-european networks Potential hat, weitreichende wirtschafts- aber auch umweltpolitische Effekte nach sich zu ziehen, zeigt ein im März erschienener Artikel im Wirtschaftsblatt, dem zu Folge chinesische Unternehmen in Kooperation mit eben jenen nordadriatischen Städten, die Ausgangs- und Endpunkt eines derartigen Verkehrskorridors sind, eine Plattform für Tankschiffe in Mitten des adriatischen Meeres errichten wollen². Dass solche Effekte durchaus auch den Absichten der Europäischen Union entsprechen, zeigen folgende Zeilen eines Papers des Koordinators der Umsetzung des baltisch-adriatischen Korridors: „Particularly ports are of strategic relevance for the development of the Baltic-Adriatic Corridor as these are the main gateways to the EU third commercial partners and may contribute to further economic growth and competitiveness of the regions along the corridor“³. Diese Beispiele wählte ich, weil ich denke, dass sie äußerst gut demonstrieren, dass verkehrspolitische Entscheidungen im Kleinen wie im Großen weitreichende Konsequenzen nach sich ziehen können.

Mein Interesse ergibt sich auch aus einem dritten Faktor: Die Implementierung der TEN ist eine vergleichsweise junge, aktuelle Thematik, weil sie erst im Dezember 2013 beschlossen wurde. Sozialwissenschaftliche Analysen der Netzwerke finden sich kaum: Zwar veröffentlichte die Kommission selbst eine Studie, die aber einen Fokus auf gesetzliche Grundlagen und

¹ Vgl. Verena Kainrath in derstandard.at: „Kein kleines verträumtes Dorf mehr“. Online abrufbar unter: <http://derStandard.at/1316390267499/Outlet-Parndorf-waechst-Kein-kleines-vertraeumtes-Dorf-mehr>. Zuletzt abgerufen am 27.10.2015

² Vgl. Micaela Tarjoni und Marijana Miljkovic. „Adriahäfen öffnen sich für Chinesen“. Wirtschaftsblatt, 2.3.2016

³ Bodewig, Kurt für die Europäische Kommission. Baltic-Adriatic. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_ba_final.pdf, zuletzt abgerufen am 6.11.2015

wirtschaftliche Auswirkungen legt⁴. Auch von Seiten des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie gibt es noch kaum öffentlich zugängliche Auseinandersetzungen mit der Problemstellung – so heißt es in einem Dokument zu TEN bezüglich der Umsetzung lediglich: „Beide Verordnungen (TEN-V Leitlinien und CEF) traten mit 1.1.2014 in Kraft. Die Kommission hat für die einzelnen Kernnetz-Korridore Studien beauftragt, um im Laufe des Jahres 2014 die Strukturen für die Verwaltung der Kernnetzkorridore aufzubauen und Korridorentwicklungspläne festzulegen.“⁵ Aus der Aktualität und der – aus sozialwissenschaftlicher Perspektive – Unverbrauchtheit und Unerschlossenheit der Thematik ergibt sich mein spezielles Interesse, auf diesem Gebiet erste Schritte zu wagen.

1.3. Reflexion der verwendeten Methoden

Ich habe mich dazu entschlossen, meine Erhebungen mittels qualitativer, vergleichender Inhaltsanalyse, beziehungsweise Leitfadeninterview durchzuführen. Die Wahl fiel auf diese Instrumente, weil sich im Laufe meiner Forschungstätigkeit immer wieder ein zentrales Problem zeigte: Es ist nicht immer mit absoluter Trennschärfe möglich, zu analysieren, ob eine Entwicklung auf den europäischen Impuls oder auf eine dem österreichischen System und seinen Akteuren innewohnende Ursache zurückzuführen ist. Die gewählten Ansätze erschienen mir nach einiger Überlegung die geeignetsten um hier möglichst genau differenzieren zu können. Im Folgenden will ich diese Wahl noch etwas detaillierter begründen und über Vor- und Nachteile dieser Methodik reflektieren.

1.3.1. Zum Leitfadeninterview

Zunächst soll das Leitfadeninterview (i.F. LFI) abgehandelt werden. Behnke schlägt in seinem Buch „Empirische Methoden der Politikwissenschaft“ offene Befragungsformen – zu diesen wird auch das LFI gezählt – vor, diese dort zu verwenden wo Interesse „an differenzierten Meinungsäußerungen, Analysen und Zusammenhangsinterpretationen für einen komplexen Themenbereich“⁶ besteht. Die gewählte Befragungsmethode erscheint mir nun deswegen geeignet, weil die Implementation der TEN ein Gegenstand ist, der fernab des öffentlichen

⁴ Vgl. Leigh Fisher Ltd. et al. für die Europäische Kommission. Baltic-adriatic corridor network study. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t-guidelines/doc/ba_corridor_study_draft_final_report.pdf

⁵ Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-V). online abrufbar unter: bmvit.gv.at/verkehr/international_eu/downloads/zusammenfassung_tenv_cef.pdf. zuletzt abgerufen am 4.11.2015

⁶ Behnke et al., 2010, S 245

Diskurses in Fachkreisen abgehandelt wird. Liest man diesbezügliche Dokumente, wird auch schnell klar, warum dies so ist: Anhand der Gesetzesgrundlagen für die Umsetzung und an den Dokumenten, die die Umsetzung per se betreffen, zeigt sich, dass es sich hier um in höchstem Maße komplexe juristische, technische Machwerke handelt (Vgl. etwa die Studie zum Baltisch-Adriatischen Korridor aus dem Dezember 2014⁷ oder die EU-Regulierung 1315/2013⁸). Zur Realisierung der TEN auf Ebene der Mitgliedsstaaten und zur regulierungskonformen Koordinierung einzelner subnationaler Ebenen ist Fachwissen erforderlich, wie es sich nur in Expertenkreisen findet.

Mit dem hohen Grad an Expertise geht allerdings auch ein Problem einher – Experten verfolgen durchaus auch eigene Ziele bei ihren Darstellungen, ein Umstand, der zu einem gewissen *bias* führen kann. So hält beispielsweise Littig fest: „ExpertInnen und Eliten sind es in der Regel gewohnt, über ihre Fachgebiete zu reden, ihr Wissen – durchaus auch in strategischer Absicht – anderen darzulegen. Führungskräfte lassen sich auch nur ungern Vorschriften machen, eher neigen sie dazu, andere zu testen. Dies verlangt den Interviewenden mehrere Fähigkeiten ab: Hierzu gehört zum einen eine möglichst große Flexibilität gegenüber der Gesprächsführung des Gegenübers, ohne dabei das eigene Informationsinteresse aus den Augen zu verlieren. Zum anderen müssen sich Interviewende als kompetente GesprächspartnerInnen erweisen.“⁹ Unerlässlich wird es für mich als Befragenden sein, mich akribisch mit dem zu behandelnden Thema zu befassen, bevor ich die Interviews durchführe. Zu hinterfragen ist auch, wer als „Experte“ bezeichnet werden kann. Oft handelt es sich um eine Zuschreibung, die vom Forschenden selbst vorgenommen wird – häufig nimmt man „[A]ufgrund seiner Kenntnis und häufig auch seiner Position [an], dass er eine gewisse Distanz zum Thema hat, die es ihm ermöglicht, es in einen größeren Zusammenhang einzuordnen, zu analysieren und zu bewerten“¹⁰, wie Behnke richtigerweise festhält.

Das Leitfadenterview scheint mir auch deshalb ideal für mein Vorhaben zu sein, weil es mir die Möglichkeit gibt, einen gewissen Themenkreis abzustecken, innerhalb dessen der Befragte aber größtmögliche Freiheiten in seinen Erläuterungen hat. Die persönliche Befragungssituation gibt mir zusätzlich die Gelegenheit, gezielte Nachfragen zu stellen und bei

⁷ Europäische Kommission. Baltic-Adriatic Core Network Corridor Study. Final Report. December 2014. Online abrufbar unter: <http://passthrough.fw-notify.net/static/369702/downloader.html>. Zuletzt abgerufen am 3.3.2016

⁸ Europäisches Parlament/ Rat der EU. Regulation (EU) No 1315/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network and repealing Decision No 661/2010/EU Text with EEA relevance. Online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.348.01.0001.01.DEU. Zuletzt abgerufen am 4.3.2016

⁹ Littig, 2008, S 10

¹⁰ Behnke et al., 2010, S 248

Bedarf – etwa dort, wo das Gespräch eine für mein Forschungsinteresse interessante Wendung nimmt, die ich nicht im Vorhinein bedacht hatte – eine gewisse Flexibilität an den Tag zu legen.

1.3.2. Zur qualitativen Inhaltsanalyse

Den Leitfadenterviews will ich eine qualitative Inhaltsanalyse zur Seite stellen, mittels der ich sowohl die Befragungen als auch die verkehrspolitischen Grundsatzprogramme analysieren will. Abschließend soll ein Vergleich zwischen den ausgewählten Landespolitiken und der Bundespolitik vorgenommen werden, wozu eine Systematisierung der behandelten Texte notwendig ist.

Behnke meint hinsichtlich der qualitativen Inhaltsanalyse, dass sie, weil sie keine theoretisch untermauerte Methodologie sei, „sondern vielmehr [...] eine Art Instrumentenkasten zum pragmatischen Umgang mit Texten“, ihr Anwendungsgebiet dementsprechend groß sei – er definiert die Inhaltsanalyse weiter als „die systematische Bearbeitung von Kommunikationsmaterial“¹¹. Um systematisch analysieren und vergleichen zu können erscheint, allein schon aus Gründen der Übersichtlichkeit, eine Kategorienbildung unerlässlich zu sein. Nach Bergman und Coxon ist der Begriff der Kategorisierung in einem weiten Sinne zu verstehen: „[F]irst, in terms of its socio-cultural and political precursors, which give rise to the particularities of categorization, while inhibiting or making impossible others. Second, categorization in itself is fundamental to human understanding.“¹² Die Autoren reflektieren hier darüber, dass Kategorisierung einerseits dem menschlichen Verständnis eingeschrieben ist, sie aber andererseits auch einem gewissen bias, der sich beispielsweise aus der Sozialisierung oder der politischen Kultur ergeben kann, unterliegen. Nicht übersehen werden darf außerdem, dass die Einordnung in eine Kategorie auch in strategischer Absicht erfolgen kann.

Mayring merkt mit Fokus auf den Aspekt der Umsetzung an: „Hier ist im Rahmen qualitativer Inhaltsanalyse ein Prozedere induktiver Kategorienentwicklung vorgeschlagen worden, das sich an systematischen Reduktionsprozessen orientiert“ – aus der Fragestellung heraus soll außerdem mit theoretischer Untermauerung ein Kriterium für einzelne Kategorien herausgebildet werden. Kennzeichnend für ein derartiges Vorgehen sind dabei nach dem Autor die Einordnung in ein Kommunikationsmodell – hier steht die Person des Befragten bzw. des Autors eines Textes hinsichtlich ihrer Position und ihrer Absichten im Fokus des Interesses, die Regelgeleitetheit, die Fassung der Analyseaspekte in Kategorien und die Nachvollziehbarkeit

¹¹ Behnke et al., 2010, S 354

¹² Bergman/Coxon, 2005, S 11

der Vorgehensweise des Forschenden ¹³. Innerhalb der auf diese Weise gebildeten Analysekatoren soll der Vergleich der unterschiedlichen politischen Ansätze stattfinden.

1.4. Zum Forschungsstand

Bezüglich des Forschungsstandes will ich anmerken, dass zwischen den zu berücksichtigenden Themenkomplexen - Föderalismusforschung, Implementationsforschung, Verkehrspolitik - große Unterschiede hinsichtlich Menge und Qualität besteht. Während meiner Recherche rund um die Thematik des föderalistischen Systems in Österreich konnte ich auf eine große Auswahl an Literatur zurückgreifen. Dies liegt einerseits darin begründet, dass der strukturelle Aufbau eines politischen Systems per se schon für eine große Anzahl an ForscherInnen von Interesse ist, die den Fokus ihrer Tätigkeit auf die polity einer politischen Einheit legen. Zum anderen besteht auch strategisches Interesse seitens politischer Akteure, vor allem hinsichtlich der Frage, wie und unter welchen Umständen eigene Schwerpunkte innerhalb der Struktur des Systems durchgesetzt werden können.

Ebenso aus dem Vollen schöpfen konnte ich hinsichtlich der Literatur bezüglich der Implementation von europäischen Normen in das österreichische Rechtssystem. Dieser Umstand ist wohl vor allem der Tatsache geschuldet, dass es der Europäischen Union ein zentrales Anliegen ist, ihre Normen durch die Mitgliedsstaaten, wie von ihr intendiert, umgesetzt zu sehen. Außerdem kann es durchaus auch für die Mitgliedsstaaten vorteilhaft sein, die Vorgaben der EU möglichst genau zu befolgen - nicht zuletzt in Bereichen, in denen es Interessensüberschneidungen gibt.

Bezüglich politikwissenschaftlicher Forschung zu Verkehrsplanung ist ganz im Gegensatz dazu festzuhalten, dass im deutschsprachigen Raum bisher kaum eine tiefgreifende Beschäftigung stattfand. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Literatur nur spärlich vorhanden ist und die Politikwissenschaft bisher nur an der Oberfläche verkehrspolitischer Fragestellungen kratzen konnte. Jedoch beziehen die schriftlichen Verkehrskonzepte der Länder und des Bundes teilweise auch Problemstellungen mit ein, die aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive betrachtet wurden.

¹³ Mayring, Phillip. Qualitative Inhaltsanalyse. In Forum Qualitative Social Research. Vol 1, 2000. Online abrufbar unter: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2383#g4>, zuletzt abgerufen am 1.3.2016

Meine zentrale Forschungsfrage - die Implementation der trans-european networks in Österreich anhand eines Fallbeispiels - angehend, bin ich auf keine politikwissenschaftliche Literatur gestoßen. Dies ist wohl auf den schon oben genannten Umstand zurückzuführen, dass sich diese spezifische Frage zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Abhandlung erst seit etwas mehr als 2 Jahren stellt.

2. Vorstellung der verwendeten theoretischen Ansätze

In diesem Kapitel will ich Theorien, die für meine Forschungsfrage relevant sind, vorstellen und kritisch reflektieren. Auf Grund dessen, dass ich mich mit der Implementation einer europäischen Norm durch einen föderal gegliederten Staat beschäftige, ist die Betrachtung von Ansätzen aus der Föderalismusforschung mit einem Fokus auf das österreichische politische System, sowie eine Befassung mit der Implementationsforschung, hier vor allem mit Abhandlungen, die sich auf die Europäische Union beziehen, naheliegend. Auf den Föderalismus bezogen muss festgehalten werden, dass hier ein doppeltes föderal geprägtes System vorliegt - einmal von europäischer Ebene auf Bundesebene und in einem zweiten Schritt von Bundesebene auf Landesebene. Zusätzlich ist eine Beschäftigung mit Grundlagen aus der Forschung zur Verkehrspolitik unerlässlich.

Durch die eingehende Beschäftigung mit diesen theoretischen Konzepten erhoffe ich mir einen Erkenntnisgewinn, der es mir erlaubt, in Experteninterviews gezielte Nachfragen stellen zu können. Auch ermöglicht mir diese Auseinandersetzung, politische Programme abhandeln zu können und dabei gleichzeitig im Auge zu behalten, ob und wo sich Spuren aus den Theorien finden.

2.1. Anmerkungen zu beachtlichen Ansätzen aus der Föderalismustheorie

Schultze definiert den Föderalismus im „Lexikon der Politikwissenschaft“ als „eine horizontal und/oder vertikal gegliederte (polit.-staatl. oder auch gesellschaftl.) Ordnung, in der die Mitglieder des Bundes über eigene Rechte, Kompetenzen und Legitimität verfügen.“¹⁴ Zentral erscheint die Aufteilung von Kompetenzen und Rechten zwischen einem Bund und anderen Entitäten, die innerhalb dieses Bundes existieren.

Dass die grundsätzliche Kategorisierung eines politischen Systems als „föderal“ immer noch jede Menge Raum für unterschiedlichste Entwicklungen lässt, zeigt George Andersons

¹⁴ Schultze, 2010, S 266

Feststellung: „Föderationen unterscheiden sich erheblich in ihrer sozialen und wirtschaftlichen Zusammensetzung sowie in ihren Institutionen.“¹⁵ So können sich Differenzen etwa in der Verteilung von Kompetenzen zwischen Bund und subnationalen Einheiten, in der Ausgestaltung der Rechte des Bundes und der Länder oder in der Struktur des Bundes per se ergeben. Grundlegend lassen sich bei der Differenzierung die Kategorien „Bundesstaat“ und „Staatenbund“ bilden.

Nach Burgess prägt ein politisches föderales System „a particular kind of union whose legitimacy rests firmly upon its capacity to sustain the sort of federal values identified above [Anm. des Autors: Burgess meint hier etwa die Tendenz zu Kompromisslösungen und die unzureichend definierte Kategorie gegenseitigen Respekts und Anerkennung zwischen föderalen Institutionen].“¹⁶ Roland Sturm meint zur genaueren Differenzierung: „Von einem Staatenbund sprechen wir, wenn sich souveräne Staaten durch einen völkerrechtlichen Vertrag zusammenschließen. [...] Bei einem Bundesstaat handelt es sich demgegenüber um ein Zusammenwirken von Gliedstaaten im Rahmen einer gemeinsamen Verfassung. Im Unterschied zur Föderation gilt im Föderalismus in der Regel: Bundesrecht bricht Landesrecht [...].“¹⁷ Als divergierende Elemente macht Sturm einerseits die völkerrechtliche Staatlichkeit der teilnehmenden Entitäten an sich, andererseits die Hierarchie innerhalb des föderalen Systems aus - während im Staatenbund rechtlich gleichgestellte Subjekte einander gegenüberstehen, gibt es im Bundesstaat tendenziell ein Primat des Bundes gegenüber den Gliedstaaten.

Ein tiefergehender Vergleich, so Sturm, lässt sich innerhalb verschiedener Formen des Föderalismus danach vornehmen, „ob sie sich an gesellschaftlicher Differenzierung orientieren oder an gesellschaftlicher Konkordanz.“¹⁸ Er spricht weiter vom Vereinigungsföderalismus, wenn die Kompetenzaufteilung zwischen Ländern und Bund Ziel und Zweck des föderalen Systems ist und von einem coming-apart-Föderalismus, wenn es innerhalb eines Bundes wesentliche Zentrifugalkräfte gibt, die es zusammenzuhalten gilt.¹⁹

Österreich kann hier in die Kategorie des Vereinigungsföderalismus eingeordnet werden, da es keine wesentlichen politischen Kräfte, die ernsthaft auf ein Mehr an Autonomie zielen - wie etwa in Spanien - gibt. Diese Erkenntnis ist insofern wichtig, als sie es erleichtert, das Handeln Österreichs in Bezug auf TEN einzuschätzen: wo Teilstaaten in einem nennenswerten und glaubhaften Ausmaß Autonomiebestrebungen gegenüber dem vereinigenden Bundesstaat

¹⁵ Anderson, 2010, S 15

¹⁶ Burgess, 2003, S 67

¹⁷ Sturm, 2010, S 11

¹⁸ ebd. S 20

¹⁹ ebd. S 20f

hegen, herrschen andere Spielregeln zwischen Bund und Ländern, weil die Länder - wenn auch nur als ultima ratio - bei passender Gelegenheit Bestrebungen hin zu einer Abspaltung ins Feld führen könnten.

Mit dieser Abhandlung von Sturm ist auch schon angesprochen, dass es für die föderale Gliederung eines Staates unterschiedliche Gründe geben kann. Follesdal fasst einige der wichtigsten Gründe für die Bevorzugung eines föderalistischen Systems gegenüber einem zentralistischen im Rahmen eines Beitrages für die Universität Stanford zusammen. Diese zeigen sich für den norwegischen Philosophen breit gefächert - von Minderheitenschutz über Bürgerbeteiligung an der politischen Entscheidungsfindung bis hin zu einer effizienteren, weil eher auf die Bevölkerung abgestimmten, Verwaltung nennt er Beispiele.²⁰

Während Anderson in seiner Schrift Föderalismus als Substrat für ein demokratisches System betrachtet²¹, geht Benz in einem Beitrag kritischer an diese Annahme heran. Er hält die Begründung einer kritischen Perspektive hinsichtlich der Vereinbarkeit von Demokratie und Föderalismus folgendermaßen fest: „Die Aufteilung von Kompetenzen auf Ebenen führt zur Politikverflechtung, weil zentrale Entscheidungen die Interessen dezentraler Einheiten betreffen und dezentrale Entscheidungen externe Effekte verursachen, die koordiniert werden müssen. Föderalismus bedeutet damit vertikale Gewaltenteilung, aber auch Gewaltenschränkung (*share rule*), meistens in Form intergouvernementaler Beziehungen zwischen Exekutiven.“²² Für Benz rückt das Verhältnis der - in seinen Worten - zentralen Entität mit der dezentralen Entität in den Blickpunkt. Hier ortet er aus der Sicht der Demokratietheorie in der Vernetzung der Exekutiven der jeweiligen Ebenen ein mögliches Problem. Auch führt die Argumentation eines weiteren Autors, nämlich jene des Rechtswissenschaftlers Christoph Möllers ins Treffen: „Das Erfordernis *demokratischer* Verantwortlichkeit gebietet es, dass der Hoheitsträger, der einem Bürger gegenüber eine Entscheidung trifft, für diese Entscheidung bei der Wahl von diesem politisch zur Verantwortung gezogen werden kann. Das Erfordernis *rechtstaatlicher* Verantwortung gebietet es, dass dieser Bürger sich gegen eine hoheitliche Entscheidung vor Gericht gegenüber ihrem Urheber zur Wehr setzen kann. Die arbeitsteilige Kopplung der Exekutive kann beide Verantwortungszusammenhänge unterbrechen.“²³ Für ihn besteht das Grundproblem eines föderal gegliederten Staates ebenso im Zusammenwirken zwischen den Exekutiven der jeweiligen politischen Einheiten. Im Fazit meint Benz, „dass die Wirkung föderativer

²⁰ Follesdal, 2014. online abrufbar unter: <http://plato.stanford.edu/entries/federalism/#ReaForFed>, zuletzt abgerufen am 10.5.2016

²¹ Vgl. Anderson 2010, S 25

²² Benz, 2009, S 4

²³ Möllers, 2008, zit. n. Benz 2009, S 4

Institutionen nach Politikfeldern variiert, weil die Aufgabenverflechtung und die Formen der Mehrebenenkoordination verschieden ausfallen.“²⁴ Es bleibt einem empirisch vorgehenden Politikwissenschaftler nur die Beschäftigung mit dem konkret vorliegenden Einzelfall.

2.1.1. Zum kooperativen Föderalismus

Nach dieser allgemeinen Einführung zum Begriff und zur Abgrenzung des Föderalismus ist als spezielle Spielart dieser Gliederung einer politischen Körperschaft der kooperative Föderalismus zu nennen, der nach Bußjäger das politische System Österreichs prägt.²⁵ Lexikalisch handelt es sich dabei nach Schultze um einen „Begriff für einen Bundesstaat, in dem die staatl. Aufgaben, Gesetzgebung und Verwaltung, Politikplanung und -implementation [...] durch das Zusammenwirken von Bund und Gliedstaaten in Form von Kooperation, wechselseitiger Beeinflussung oder Unterstützung [...] wahrgenommen werden.“²⁶ Kropp geht in ihrer Darstellung etwas näher auf das Element der Zusammenarbeit selbst ein. Für sie sind unter kooperativem Föderalismus „all jene Formen der Zusammenarbeit zwischen den Ländern und zwischen Bund und Ländern bezeichnet, die vom Ursprung her freiwilligen Charakter haben. Die Elemente des kooperativen Föderalismus sind eigentlich dem Bereich der ‚vertragsförmigen‘ Politikverflechtung zuzurechnen. Jedoch sind auch sie teilweise stark institutionalisiert und deshalb mit hohen Austrittskosten verbunden.“²⁷ Diese Muster treffen auch auf europäischer Ebene zu. An dieser Stelle ist anzumerken, dass sich der Begriff auf die informelle Ebene der Politik bezieht, dennoch aber eine Institutionalisierung möglich erscheint. Anzudenken wäre hier eine Ausdehnung des Begriffes: Definiert man informelle Politikformen als „kooperativ“, sind im Umkehrschluss formelle Ausprägungen nicht kooperativ. Nachdem politische Entitäten aber durchaus auch in einem formellen Gefüge kooperieren können, will ich vorschlagen, besser von informell-kooperativem und formell-kooperativem Föderalismus zu sprechen.

In engem Zusammenhang mit dem kooperativen Föderalismus steht für Kropp jedenfalls die Politikverflechtung, die bedeutet, „dass Entscheidungsfunktionen nicht getrennt, sondern in gemeinsamer Regie der Handlungseinheiten in Europa, in Bund, Ländern und Gemeinden ausgeübt werden. Diese Zusammenarbeit ist wesentlich auf institutionelle Ausformungen des Bundesstaates zurückzuführen.“²⁸ Gleichzeitig wird die Politikverflechtung als das Mittel dargestellt, das die Maschinerie des föderalen Staates zum Laufen bringt. Auffällig daran ist,

²⁴ Benz, 2009, S 19

²⁵ Bußjäger, 2015, S 11

²⁶ Schultze, 2010, S 513

²⁷ Kropp, 2010, S 13

²⁸ ebd., 2010, S 15

dass Kropp den kooperativen Föderalismus zwar auf informelle Prozesse und Verhandlungen beschränkt, diese aber nach ihrer Darstellung nur dann funktionieren können, wenn das formell-institutionelle Gerüst vorhanden ist. Das heißt eine formelle polity-Ebene erscheint ihr als notwendig, um informelle politics zu betreiben.

Den Auswirkungen der Europäisierung auf den Zustand des kooperativen Föderalismus in Deutschland beschreibt Kropp allgemein wie folgt: „Durch die Europäisierung haben sich neben der Politikverflechtung auch die Formen des kooperativen Föderalismus weiter entwickelt und verändert.“²⁹ Dem Attest, der Einfluss der Länder habe sich - gerade durch die Beitrittswelle von Staaten, die von zentralstaatlichen Prinzipien geprägt sind, im Jahr 2005 - verringert und seinen Zenit überschritten, will sich die Autorin nicht anschließen. Vielmehr sei eine Differenzierung innerhalb der Länder, ausgehend etwa von ihrer Wirtschaftskraft oder ihren administrativen Ressourcen, so Kropp.³⁰

In einem weiteren Schritt zeigt Kropp auch Möglichkeiten und Werkzeuge der deutschen Bundesländer im europäischen Rahmen auf, die aber wegen der Ähnlichkeit des deutschen Systems zum österreichischen auch für die Alpenrepublik anwendbar ist. Sie unterscheidet dabei drei Ebenen der Beteiligungsmöglichkeiten: die der innerstaatlichen Beteiligung, die des Lobbying und des informellen Bypassing und eine dritte Ebene formalisierter Vertretung gegenüber der Europäischen Union. In die letzte Kategorie fallen der Ausschuss der Regionen und Länderbeobachter im Ministerrat. Möglichkeiten, Lobbying zu betreiben sieht Kropp vor allem durch die Länderbüros und durch die Bildung von Ländergruppen mit ähnlichem Interesse, aber auch in der direkten Ansprache der europäischen Institutionen gegeben. Innerstaatlich sieht sie vor allem im Vollzug europäischer Normen und durch die Politikverflechtung Gelegenheiten, Einfluss auszuüben.³¹

2.1.2. Zur österreichischen Variante des Föderalismus

Um eine Veränderung in der Spielart des Föderalismus in Österreich untersuchen zu können, ist es zunächst notwendig, sich mit dem status quo föderaler Arbeitsweisen zu befassen. Dieser soll im folgenden Abschnitt behandelt werden, wobei ich im Rahmen der Analyse auf den zu Grunde liegenden Gesetzestext zurückgreife, auf dessen Basis sich gewisse realpolitische Dynamiken und Veränderungen ergeben.

²⁹ ebd., 2010, S 155

³⁰ Vgl., ebd., 2010, S 178

³¹ Vgl., ebd., 2010; S 170, Abbildung 20

Gesetzmäßig ist der Föderalismus in Österreich auf Verfassungsebene verankert. So stellt Artikel 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes klar: „(1) Österreich ist ein Bundesstaat. (2) Der Bundesstaat wird gebildet aus den selbstständigen Ländern [...]“.³² Notwendig ist im Rahmen einer Beschäftigung mit der Verkehrspolitik von Bund und Ländern auch eine Beschäftigung mit den einschlägigen Normen des Bundes-Verfassungsgesetzes, die die Verteilung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern regeln. Art 10 Abs (1) Ziffer 9 regelt, dass der Bund zuständig ist für „Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt sowie der Schifffahrt, soweit diese nicht unter Art. 11 fällt; Kraftfahrwesen; [...]“.³³ Artikel 102 Absatz 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes bekräftigt zunächst die Regelung des Artikel 11, indem er das Verkehrswesen - mitsamt einem fast unüberblickbaren Gemenge anderer Zuständigkeiten - ausschließlich dem Bund unterstellt. Jedoch normiert Absatz 3 der Norm folgende wesentliche Ausnahme: „Dem Bund bleibt es vorbehalten, auch in den im Abs.2 aufgezählten Angelegenheiten den Landeshauptmann mit der Vollziehung des Bundes zu beauftragen.“³⁴ Eine Abhandlung über Zustand, Probleme und Errungenschaften des Föderalismus in Österreich findet sich in den regelmäßig herausgegebenen „Berichten über den Föderalismus in Österreich“. Festhalten lässt sich, dass Länder und der Bundesrat, ihre offizielle Vertretung gegenüber dem Bundesstaat, auf formeller Ebene dabei eine sekundäre Rolle spielt. So hält auch das Institut für Föderalismus 2012 fest: „Wie schon in den vergangenen Jahren wurde vom Bundesrat kein Einspruch gemäß Art 42 Abs 2 B-VG erhoben. Der Bundesrat stimmte weiters dem Abschluss von insgesamt 22 Staatsverträgen und sechs Vereinbarungen gemäß Art 15a B-VG zu und nahm 29 Berichte der Bundesregierung bzw. ihrer Mitglieder sowie einen Bericht der Volksanwaltschaft zur Kenntnis.“³⁵ Dazu ist anzumerken, dass Artikel 42 des Bundes-Verfassungsgesetzes das wesentlichste juristische Mittel des Bundesrates und somit der Ländervertretung auf bundesstaatlicher Ebene ist, um gegen Gesetzesbeschlüsse aus dem Nationalrat Widerstand zu leisten.

Der Artikel regelt aber auch, und darin ist die de jure schwach ausgeprägte österreichische Spielart des Föderalismus zu erkennen, dass der Nationalrat, sollte der Bundesrat Einspruch erheben, einen Beharrungsbeschluss fassen kann. Das heißt, der Nationalrat kann sich auch gegen ein Veto des Bundesrates durchsetzen. Der Einspruch des Bundesrates hat lediglich aufschiebende Wirkung und dient der Ländervertretung eher dazu, Bedenken gegenüber Beschlüssen des Nationalrates zu äußern, als diese zu blockieren. Aus der Feststellung zu

³² Bundes-Verfassungsgesetz. online abrufbar etwa unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, zuletzt abgerufen am 16.4.2016

³³ ebd., Artikel 11

³⁴ ebd., Artikel 102, Absatz 3

³⁵ Institut für Föderalismus. 2012, S 45

folgern, die Länder säßen gegenüber dem Bund auf dem sprichwörtlichen kürzeren Ast, hieße aber, über das Ziel hinaus zu schießen. Einerseits kommt einem Einspruch nach Artikel 42 B-VG sehr wohl hohe Symbolkraft zu. Andererseits ist auch zu untersuchen, ob sich die Länder, wohlwissend, dass der Bund ihnen gegenüber in verfassungsrechtlicher Hinsicht die Oberhand hat, andere Kanäle suchen um Einfluss auf die Bundesgesetzgebung zu nehmen.

Zum einen liegt es nahe, dass Länder in einer derartigen Situation zu strategisch wichtigen Themenbereichen einen gemeinsamen Standpunkt finden, um diesen gegenüber dem Bund zu vertreten. Zum anderen darf nicht übersehen werden, dass auch zwischen Landes- und Bundespolitik zahlreiche personelle Querverbindungen bestehen - so wird beispielsweise vielen Bundespolitikern von Medien vorgehalten, sie suchen ein Naheverhältnis zu mächtigen Landespolitikern. Innerhalb einer parteilich organisierten Struktur, die sowohl Bund als auch Länder erfasst, erscheint es aber zu einem gewissen Grade nur logisch, dass sich gewisse Interdependenzen bilden.

Einen Kanal der Koordination der österreichischen Bundesländer stellt die informell-kooperative Landeshauptleutekonferenz dar. Ihr kommt im internen Machtgefüge der Republik eine starke Rolle zu. Ihre Tätigkeit wird von der Literatur beispielsweise wie folgt umschrieben: „The Conference of the *Land* Governors adopts resolutions and passes recommendations to the federal government on any federal matters which are of interest to the *Länder* and also on issues of horizontal coordination between the *Länder*. Resolutions are prepared by the Conference of the Directors of the Offices of the *Land* Governments, who heads the administration in the respective *Länder* at the technical level. The lack of a formal legal status has no impact on the efficiency and output of the institution.“³⁶

Die Rolle der Länder kann als de jure schwach, aber de facto bedeutend umschrieben werden. Hervorzuheben ist die Stärke der Landeshauptleute, sowohl innerhalb der jeweiligen Länder, als auch gegenüber dem Bund. Als aktuelles Beispiel für diese Schlussfolgerung kann ein Disput zwischen dem Land Niederösterreich und dem Bund angeführt werden.³⁷ Hier geht es um Zuständigkeiten bezüglich der bedarfsorientierten Mindestsicherung, einem sozialen Fangnetz, welches besonders finanzschwachen Menschen ein „Durchkommen“ gewährleisten soll.

³⁶ Bußjäger, 2015, S 19

³⁷ Vgl. Der Standard: Mindestsicherung: Stöger will Reform ohne Niederösterreich. online abrufbar unter: derstandard.at/2000036291694/Stoeger-will-neue-Mindestsicherung-ohne-Zustimmung-Niederosterreichs; zuletzt abgerufen am 11.5.2016

Hervorzuheben ist, dass sich hier ein einzelnes, wenn auch vergleichsweise sehr bevölkerungsreiches und flächenmäßig großes Land, gegen die Position des Bundes und aller anderen acht Länder stellt. Trotz dieses zahlenmäßigen Verhältnisses ist das weitere Vorgehen seitens des Bundes ungewiss, die letzte Ankündigung des zuständigen Ministers lautete, man werde Niederösterreich einfach aus dem gesamten Prozess ausklammern.³⁸

Weiters kann, ausgehend von Bußjägers Feststellung, angenommen werden, dass Vernetzungstreffen nicht nur auf oberster politischer Ebene stattfinden. Vielmehr ist anzunehmen, dass sich auch die Administrationen untereinander koordinieren, sind doch die jeweiligen Verwaltungsabteilungen bedeutendstes Zentrum des Fachwissens der Länder. Als im Kontext zu meiner Abhandlung stehendes Beispiel ist die Verkehrsreferentenkonferenz zu nennen. Im Rahmen dieser informellen Institution behandeln die Referenten der Länder und des Bundes aktuelle Fragestellungen aus ihrem Fachbereich.

Als wichtiger Typus des Föderalismus kann, wie bereits weiter oben festgestellt, der kooperative Föderalismus genannt werden. Hier zu meint Bußjäger, dessen österreichische Variante sei „characterised by a high degree of entanglement between the *Länder* and the federal order [...]“³⁹ Als wichtige Grundlage der Zusammenarbeit zwischen Ländern und zwischen Bund und Ländern ist das Berücksichtigungsprinzip zu nennen, das Bußjäger als ein „similar instrument to the general principle of *Bundestreue* in Germany, which implies that in exercising their authority, the *Länder* as well as the federation are bound to respect each other’s interest“⁴⁰ beschreibt.

Ebenso wie Österreichs Föderalismus im Generellen schöpft Österreichs kooperativer Föderalismus im Speziellen seine Stärke aus der informellen Vernetzung und der gegenseitigen Rücksichtnahme zwischen den politischen Entitäten.

2.1.3. Österreichischer Föderalismus unter der Prämisse der Europäisierung

Die Europäisierung des österreichischen politischen Systems brachte für alle Entitäten und Akteure Änderungen in der Machtstruktur und der politisch-juristischen Logik innerhalb der Politik. Dabei war Bund und Ländern klar, dass „after EU membership, they would find themselves in a far bigger political ‚pool‘ in which - today - twenty-eight member states with heterogeneous interests meet and make binding decisions“⁴¹, wie Eppler und Staudigl attestieren. Bußjäger meint hinsichtlich dieser Thematik aus einer anderen Perspektive:

³⁸ Vgl. ebd., zuletzt abgerufen am 11.5.2016

³⁹ Bußjäger, 2015, S 15

⁴⁰ ebd., S 18

⁴¹ Eppler/Staudigl, 2015, S 93

„Membership to the EU means a challenge for any political system with decentralized legislation on regional level. Not only that European legislation also affects legislative competences on regional level or that European legislation has to be carried out on regional level, it is also difficult for regional jurisdictions to participate in the decision making process on European level.“⁴²

Einerseits stellt sich das Problem, dass europäische Normen auch von Ländern zu beachten sind, andererseits haben die Länder als Vertreter einzelner Regionen Schwierigkeiten, Eingang in den Gesetzgebungsprozess auf europäischer Ebene zu finden. Dementsprechend fährt der Föderalismusforscher fort: „In fact the *Landtage* have lost competencies and autonomy. Nearly all legislative competencies of the *Länder* are in some way affected by EU law.“⁴³ Mit der Wirkung von europäischen Normen und Richtlinien auch auf Landesebene geht zusätzlich ein Kompetenzverlust der Legislative auf Landesebene einher.

Nachdem diese Entwicklung für die Landtage schon vor dem Beitritt Österreichs zur EU im Jahr 1995 absehbar war, forderten sie für ihre Kooperation hinsichtlich des Beitritts eine Ausweitung ihrer Rechte. Resultat des Verhandlungsprozesses zwischen Bund und Ländern war Artikel 23d B-VG, der festlegt, „that the federal government must inform the *Länder* without delay about all projects within the framework of the European Union which either affect the *Länder*'s autonomous sphere of competences or could otherwise be of interest to them. In addition, the federal government must grant the *Länder* the chance to comment on EU decision-making within a reasonable timeframe.“⁴⁴

Auch für den deutschen Föderalismus wird Ähnliches attestiert - der Beitritt zur und die Abgabe von Kompetenzen an die Europäische Union, hätten zwar zu einer Einschränkung der Zuständigkeiten der Länder geführt, jedoch seien die deutschen Länder äußerst anpassungsfähig: „Gerade weil der deutsche Bundesstaat zu den Föderalstaaten gehört, die wesentlich durch Kooperation und Politikverflechtung statt durch Wettbewerb gekennzeichnet sind, war es für die Länder offenbar einfacher als in einem trennföderalen System, dem Bund Zugeständnisse abzurufen.“⁴⁵

⁴² Bußjäger, 2010, S 19f

⁴³ ebd., S 20

⁴⁴ ebd., S 22

⁴⁵ Kropp, 2010, S 189

Die Informationspflicht des (österreichischen) Bundes sowie das Anhörungsrecht seiner Länder ist sehr umfassend formuliert, schon alleine, weil in einem föderal verwobenen Staat, Interessen der Länder nicht immer klar von Bundesinteressen getrennt werden können. Im Zweifelsfall wird der Bund einer begründeten Behauptung eines Landes, sein Interesse sei betroffen, nachgeben. Dies ist auch an einer von Bußjäger angeführten Statistik abzulesen.⁴⁶ Das Gewähren dieses Rechts basiert einerseits auf dem eben dargestellten Rechtsanspruch, andererseits auf dem oben bereits ins Treffen geführten beiderseitigen Interesse, gegenseitige Rücksichtnahme zu gewährleisten.

Auf europäischer Ebene stellt sich die Frage der Rechte der Länder ein wenig anders als in Bundesangelegenheiten. So meint auch das Institut für Föderalismus, dass mit dem Mitwirkungsrecht „auf bundesverfassungsrechtlicher Basis sichergestellt [wurde], dass die Länder in Angelegenheiten, die ihren selbständigen Wirkungsbereich berühren oder sonst für sie von Interesse sein könnten, ein Informations- und Stellungnahmerecht erhalten.“⁴⁷ Diese Regelung intensiviert den Föderalismus auf formeller Ebene in europäischen Angelegenheiten. Auswirkungen dieser Besserstellung der Länder sind dennoch im jeweils konkreten Fall zu überprüfen. Bedenkt man nämlich mit der oben erwähnten Literatur, dass die subnationalen Entitäten auf informeller Ebene großen Druck auf den Bund ausüben können, stellt sich die Frage, ob sie in diesem Themenbereich von ihrer erfolgreichen Strategie abweichen.

Der Beitritt zur EU stellt aber für die Länder nicht nur einen Kompetenzverlust dar, sondern muss auch als Gelegenheit begriffen werden. So bietet sich innerhalb des politischen Gebildes „Europäische Union“ für subnationale Entitäten die Möglichkeit, jenseits von staatlichen Grenzen intensiver als zuvor zu kooperieren. Auch kann die EU selbst als Adressat für Landesinteressen wahrgenommen werden, wenn der Bundesstaat nicht nach Wunsch der Länder handelt. Auch auf rechtlicher Ebene stellen auch Eppler und Staudigl fest: „Many of these changes strengthen or redouble existing structures of Austrian federalism and its main characteristics, the specific allocation of competences, and executive and cooperative federalism. Through rights to participate in EU affairs, the competences and interests of the *Länder* in specific policies have been doubled, as the *Länder* now have a bigger say in policies within their autonomous field of action.“⁴⁸ Zu achten ist darauf, ob in diesem geänderten Rahmen die Länder ihre Interessensvertretung in Hinkunft von der informellen auf die formelle Ebene verlagern.

⁴⁶ Vgl. Bußjäger., S 22

⁴⁷ Institut für Föderalismus, 2013, S 5

⁴⁸ Eppler/Staudigl, 2015, S 105

2.2. Anmerkungen zur Implementationsforschung

In diesem Abschnitt will ich erörtern, wie „Implementation“ zu verstehen ist und mit welchen Wirkungen einer EU-Norm auf einen Mitgliedsstaat gerechnet werden kann. Dazu soll zunächst definiert werden, im Falle welcher Phänomene es sich um Implementation handelt. In einem nächsten Schritt will ich klären, unter welchen Umständen von einer wunschgemäßen Umsetzung durch den Nationalstaat auszugehen ist - dabei will ich auch auf das Konzept der „Three Worlds of Compliance“ eingehen. Drittens soll das Verhalten Österreichs bei Implementationsprozessen ausführlicher dargestellt werden. Aus den gewonnenen Erkenntnissen sollen letztlich Schlüsse hinsichtlich der Frage, wie wahrscheinlich eine - für die Europäische Union - wunschgemäße Umsetzung der trans-european networks im Falle Österreichs erscheint und welche Schritte erwartet werden können.

2.2.1. Implementation - ein problematischer Begriff

In einem ersten Schritt will ich den Begriff „Implementation“ skizzieren und ihn von anderen, ähnlichen Begriffen - namentlich dem der Compliance und dem der Umsetzung - unterscheiden. Bardach bezeichnet Implementation als „what happens after a bill becomes a law“⁴⁹. Anhand des Kontextes des Ansatzes Bardachs lässt sich außerdem feststellen, dass es sich im Falle der Implementationsforschung nicht um ein Teilgebiet handelt, das für die EU spezifisch wäre - vielmehr stammt eine Vielzahl der frühen wissenschaftlichen Tätigkeiten aus der Auseinandersetzung mit der Umsetzung von Bundespolitiken in Staaten der USA.

Mit Compliance wird im Gegensatz dazu der Grad des Erfolges der Implementation bezeichnet. Auch dieser Ansatz beschäftigt sich mit der Einhaltung von Gesetzen, legt den Fokus seines Erkenntnisinteresses dabei aber vielmehr auf das Resultat als auf den Prozess. Oder, wie die Europäische Kommission ebenso treffend wie lapidar festhält: „Compliance means respecting the law.“⁵⁰ Beim Begriff der „Umsetzung“ wiederum würde außer Acht gelassen werden, dass jene Entitäten, die eine Norm zu realisieren haben, in den meisten Fällen selbst politisch,

⁴⁹ Bardach, 1977, S

⁵⁰ Europäische Kommission, online abrufbar unter: ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance/index_en.html. Anmerkung: Die Darstellung der Kommission bezieht sich zwar auf ein gänzlich anderes Themengebiet als das hier behandelte, die Erklärung des Begriffs kann aber dennoch herangezogen werden, weil sie sich auf *Compliance* im Generellen bezieht

administrativ und gesetzgeberisch tätig werden müssen, es würde im konkreten Fall die aktive Rolle der EU-Mitgliedsstaaten nicht ausreichend zur Geltung kommen.

Hinsichtlich einer genaueren Umschreibung des Implementationsbegriffes lässt sich feststellen, dass es je nach Anwendungsart der Implementation unterschiedliche Definitionsvarianten gibt. Für eine Auseinandersetzung mit einem von der Europäischen Union ausgehenden diesbezüglichen Prozesses schlägt Ulf Svedrup folgenden Ansatz vor: „The term implementation means to give practical effect to, and to ensure of actual fulfilment (sic!) by concrete measures. Here, implementation refers to the process through which European norms are transposed, adhered to and enforced at the domestic level.“ Weiters differenziert er drei unterschiedliche Schulen der Implementationsforschung: Zunächst jene, die sich mit dem Erfolg von Implementationsprozessen auf einer gesamteuropäischen Ebene vergleichend auseinandersetzt, jene, die sich mit den Prozessen und der Dynamik beschäftigt, die eine Implementation in den Mitgliedsstaaten auslöst und zuletzt jene, die konkrete Resultate auf nationalstaatlicher Ebene untersucht.⁵¹

Der Ansatz, der den Fokus auf den Prozess innerhalb von Mitgliedsstaaten per se legt, scheint mir für meine Fragestellung am geeignetsten, vor allem weil die österreichischen Institutionen gerade am Beginn der Realisierung der trans-european networks stehen, und somit untersucht werden kann, wie das Prozedere zwischen Bund, Ländern, Europäischer Union und anderen Akteuren im konkreten Fall ausgestaltet ist. Des Weiteren passt er deshalb am besten, weil ich, wie oben bereits beschrieben, nicht einen Vergleich zwischen mehreren Staaten anstrebe, sondern mich ausschließlich mit der Situation in Österreich beschäftigen will: Meine Frage bezieht sich auf den konkreten Fortschritt der Implementation in Österreich, nicht auf eine relationale Analyse einer Mehrzahl an Mitgliedstaaten.

Oliver Treib macht hinsichtlich eines Implementationsprozesses in der Europäischen Union 4 verschiedene Phasen aus: Zunächst ist die Herausbildung einer policy auf europäischer Ebene zu nennen. Ihr folgen nach Treib drei Schritte, die durch die Nationalstaaten durchzuführen sind und von der Union beobachtet und überwacht werden: Die Transposition der Politik nach einem Verhandlungsprozess zwischen Parteien, der Administration und Interessensgruppen, deren Anwendung als nationales Recht und schließlich die Durchsetzung durch staatlichen Zwang.⁵² Wenig Beachtung findet im Rahmen seiner Abhandlung der Umstand, dass Mitgliedsstaaten in die Gesetzgebung und in das policy-making auf europäischer Ebene durchaus einbezogen sind, sei es durch die gewählten Mitglieder des EU-Parlaments, durch die Kommissionsmitglieder, die von den Nationalstaaten entsendet werden und deren Loyalitäten

⁵¹ Svedrup, 2005, S 3f

⁵² Treib, 2014, S 6

in den seltensten Fällen ausschließlich bei der EU liegen. Auch direkte Einbindung von Vertretern der Nationalstaaten in den Verhandlungsprozess ist eher die Norm als die Ausnahme. Diese umfassenden Konsultationen erleichtern in einem zweiten Schritt wiederum die Umsetzung in den Mitgliedsstaaten. Im Rahmen meiner Arbeit, die sich mit der Situation Österreichs bei einem konkreten Implementationsprozess beschäftigt, will ich diesen Umstand zumindest im Hinterkopf behalten.

Genau jene Tatsache - die Einbindung der Akteure, Akteurinnen und Entitäten, die mit der Implementation betraut sind, in den Prozess der unmittelbaren Rechtsetzung vorausgeht - ist es, die mir den Begriff der Implementation problematisch erscheinen lässt: Der Begriff impliziert, dass eine übergeordnete äußere Instanz einer untergeordneten Instanz einen Handlungsauftrag erteilt, den die nachrangige Instanz umzusetzen hat. In der politischen Praxis liegt dies nur in den seltensten Fällen vor: Steht die untergeordnete Entität in irgendeiner Form des politischen Verbundes mit der übergeordneten Entität kommt es wie bereits erwähnt schon im Vorhinein zu Abhandlungsprozessen - der implementierenden Instanz muss das Implementieren erst schmackhaft gemacht werden. In den meisten Fällen setzt die untergeordnete Entität Vorschriften um, die sie selbst zumindest mitverhandelt hat. Auffällig ist, dass die Plattform Baltic-Adriatic Transport Cooperation, die im Folgenden genauer zu besprechen sein wird, eine ähnliche Konzeption des Begriffs „Umsetzung“ vorlegt: „Umsetzung bedeutet, durch Beteiligung aller, die zum Entscheidungsfindungsprozess beigetragen haben, Akzeptanz für ein solches Modell zu erreichen, um ein gemeinsames Verständnis und – nicht weniger wichtig – eine einheitliche und verlässliche Verkehrsdatenbank sicherzustellen, die sich dann in der breiten Anwendung durchsetzen wird.“⁵³ Akteure haben nach dieser Auffassung ständig zu konsultieren und auch Meinungsverschiebungen der betroffenen Institutionen, Regionen oder Personen zu berücksichtigen: Der Verhandlungsprozess ist mit dem Beschluss nicht beendet.

2.2.2. Rahmenbedingungen der Implementation von europäischen Normen

Wie bereits erwähnt soll nun in einem zweiten Schritt auf Faktoren eingegangen werden, die die Umsetzung einer europäischen Regelung erleichtern bzw. erschweren können. Im Rahmen dessen soll auch das Konzept der „Three Worlds of Compliance“ dargestellt werden, weil dieses eine Kategorienbildung versucht und Schlüsse auf die generelle

⁵³ Land Kärnten & Entwicklungsagentur Kärnten. 2013. S 8. online abrufbar unter: http://www.baltic-adriatic.eu/upload/file/7_BATCo_Final_Brochure_EN_web.pdf, zuletzt abgerufen am 2.5.2016

„Implementationsfreudigkeit“ Österreichs ermöglicht. Dass diese von EU-Mitgliedsstaat zu EU-Mitgliedsstaat variiert, ist mittlerweile durch eine Vielzahl an politikwissenschaftlichen Studien belegt⁵⁴. In diesem Abschnitt soll näher auf die Gründe dieser Divergenz eingegangen werden. Dazu will ich Ansätze vorstellen und reflektieren, die mir auf Grund ihres Erkenntnisinteresses und ihrer theoretischen Ausrichtung für meine Arbeit relevant zu sein scheinen.

Erwähnenswert ist zunächst die grundlegende Erkenntnis Christoph Knills, dass in Bereichen, auf die die Europäische Union vergleichsweise wenig Aufmerksamkeit legt, eine Adaptierung auf nationalstaatlicher Ebene seltener zu finden ist, als in Fällen, in denen hoher Druck der EU auf ihre Mitgliedsstaaten festzustellen ist⁵⁵. Dies gründet zum einen darin, dass die Implementation einer europäischen Norm Sache des jeweils betroffenen Mitgliedsstaates ist, zum anderen darin, dass eben jene Mitgliedsstaaten bei der Adaptierung einen gewissen Grad an Trägheit aufweisen - auch Knill stellt fest, dass die Befolgung einer EU-Verordnung nicht zuletzt von der, wie er es bezeichnet, „administrativen Tradition“ abhängt, die er folgerichtig in den Kern seiner Analyse stellt. Gegen Ende seiner Abhandlung kommt er zu nachstehender Schlussfolgerung: „The distinctive characteristics of different national administrative traditions have an important impact on a country’s general ability to comply with EU requirements within the national ‚logic of appropriateness‘.“⁵⁶ Wo die europäische Norm versucht, auf staatliche Strukturen selbst, etwa auf die verfassungsrechtliche Konzeption von Mitgliedsstaaten, wenn auch nur mittelbar, einzuwirken, hat sie weniger Erfolg, als dort, wo sie die Ausgestaltung des jeweiligen Staates in die Logik der umzusetzenden Normen einbettet. So logisch Knills Erkenntnisgewinn erscheinen mag, hat er dennoch den wesentlichen Effekt, die Aufmerksamkeit des Forschenden auf den Kern der Problemstellung zu lenken. Die parteipolitische Situation des jeweiligen Mitgliedsstaates findet in diese Abhandlung allerdings keinerlei Eingang.

Neben Knills institutionszentriertem Ansatz ist auch die Abhandlung Treibs zu nennen, der seinen Fokus auf politische Akteure legt. Seine Grundannahme ist, dass ein Implementationsprozess dann höhere Erfolgsaussichten hat, wenn die policy der EU für die regierenden Parteien opportun scheint - so lautet eine der zentralen Aussagen: „[...] national actors have their own political preferences on the basis of which they decide whether they should support or oppose the reforms demanded by European policy measures“⁵⁷. Eine der EU-

⁵⁴ Vgl. etwa Versluis 2004, S 1

⁵⁵ Vgl. Knill 1998, S 1

⁵⁶ ebd. S 25

⁵⁷ Treib, 2003, S 8

Vorgabe abgeneigte Haltung der nationalstaatlichen Regierung führe, so Treib weiter, mit gewisser Wahrscheinlichkeit zu Verzögerungstaktiken oder zu absichtlich fehlerhaften Umsetzungsnormen⁵⁸. Nationalstaatliche Akteure und Akteurinnen entscheiden laut diesem Ansatz selbst nach einem rational-choice Verfahren, welchen Vorhaben der Union in welchem Ausmaß realisiert werden.

Weniger Beachtung schenkt der Politikwissenschaftler in seinen Ausführungen allerdings dem Umstand, dass im Falle einer Koalition mehrerer Parteien hinsichtlich einer gewissen Thematik Meinungsdivergenzen innerhalb der Regierung auftreten können. Und auch innerhalb von Parteien selbst besteht das Potential zu sogenannten Flügelkämpfen. Die Regierung an sich darf nicht als ein „Meinungsblock“ verstanden werden, sondern als ein Interessensgemenge, das eine gewisse Dynamik aufweist und zu einem Themengebiet durchaus ambivalente Ansichten haben kann. Die Haltung der Regierung gegenüber eines bestimmten EU-Programms erscheint Verhandlungsgegenstand verschiedener politischer Akteure zu sein, neben Parteien können hier auch andere Organisationen und Interessensgruppierungen Einfluss haben.

2.2.2.1. Exkurs: Three Worlds of Compliance

Bezüglich der Kategorisierung der Implementationsfreudigkeit eines Staates ist die von Gerda Falkner und anderen Autoren entwickelte Kategorisierung der „Three Worlds of Compliance“ maßgeblich. Die Autoren entwickeln dabei Kriterien, die es ermöglichen, die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union in drei verschiedene Typen einzuordnen. Dazu führten sie eine qualitative Studie durch, die auf die Makroebene zielte, die durch einen größeren Datensatz zu Erkenntnissen gelangen suchte. Von Interesse ist dies an dieser Stelle, weil durch eine Beschäftigung mit der Thematik Muster erkannt werden können, die hinsichtlich der Einschätzung der zu erwartenden Tätigkeit des Bundes und der Länder nützlich sind.

Zwar messen die Autoren lediglich die Compliance unterschiedlicher Mitgliedsstaaten, jedoch kann, wie oben festgehalten, diese als Resultat der Implementation verstanden werden. Dort wo die Compliance gegeben ist, ist anzunehmen, dass die Implementationsprozesse erfolgreich und auf die von der Union gewünschte Weise abgewickelt wurden.

Falkner, Hartlapp und Treib stellten dabei fest, dass „some EU member states displayed quite a regular pattern of compliance or non-compliance, regardless of how the specific provisions actually fitted with the relevant national policy legacy or of the number of veto points in the political system.“⁵⁹ Dieser Ansatz verwirft Knills Thesen. Dabei bleibt es aber nicht - Falkner,

⁵⁸ Vgl. ebd., S 9ff

⁵⁹ Falkner/Hartlapp/Treib, 2006, S 6f

Hartlapp und Treib entwickeln in einem zweiten Schritt drei Kategorien: jene der „World of Law Observance“, die generell von der Befolgung von europarechtlichen Vorgaben geprägt ist, die der „World of Domestic Politics“, in der nationalstaatliche Politiken dominieren und Unionspolitik nur dann rechtzeitig und ordnungsgemäß umgesetzt wird, wenn sie diesen nicht zuwider läuft und schließlich die der „World of Neglect“, die vom Versagen der bürokratischen Mechanismen geprägt ist, welches zu einer Nichteinhaltung von Richtlinien führt.⁶⁰

Die Auseinandersetzung mit dem Text Falkners, Hartlapps und Treibs ist außerdem lohnend, weil sie den Umsetzungsprozess in eine administrative und eine politische Phase unterteilen: Während in der administrativen Phase festgestellt wird, welche Reformen und Anpassungen notwendig sind, um unionsrechtskonform zu handeln, wird in der politischen Phase unter den Akteuren verhandelt, ob und wie die umzusetzende Norm verwirklicht werden soll.⁶¹

Zu achten ist im Rahmen meiner Arbeit diesen Erkenntnissen gemäß nicht nur auf den Druck, den die EU auf die Mitgliedsstaaten ausübt, sondern auch auf deren Adaptionkapazität - so rückt die Frage, welche Anpassungen sinnvollerweise von einem Staat erwartet werden können in den Mittelpunkt. Des Weiteren spielt die jeweilige Regierungskonstellation der betroffenen Mitgliedsstaaten - und damit im hier gewählten Themengebiet auch die der Länder - eine beträchtliche Rolle für die Fragestellung.

Dabei darf aber nicht außer Acht gelassen werden, dass die Nationalstaaten selbst in den Gesetzgebungsprozess auf europäischer Ebene eingebunden sind - sei dies nun über ihre jeweiligen Kommissare, die gewählten EU-Parlamentarier oder über sonstige Kanäle. Zuletzt spielt die vorherrschende politische Kultur des EU-Staates eine Rolle, etwa hinsichtlich der Frage, ob sich gegenüber der Union eine Art Loyalität innerhalb des Nationalstaates herausgebildet hat, oder ob „ganz nach der Annahme Treibs, in jedem einzelnen Fall abgewogen wird, ob die „richtige“ Implementation der europäischen Norm politisch opportun ist.

Abschließend möchte ich an dieser Stelle für sogenannte „schwarze Schafe“ eine Lanze brechen: Die Stigmatisierung, die viele Länder durch nicht durchgeführte oder zaghafte Implementation im Generellen erleiden, halte ich für nicht immer gerechtfertigt. Anstatt des erhobenen Zeigefingers seitens der Europäischen Union wäre es zuträglich, einerseits Strukturen in den betroffenen Mitgliedsstaaten zu durchleuchten, andererseits aber vor allem auch eigene Normen zu hinterfragen: So ist es durchaus denkbar, dass der nationalstaatliche Gesetzgeber in manchen Fällen als Korrektiv gegenüber der Union auftritt, etwa wenn ihm EU-Gesetze fehlerhaft erscheinen. Auch die Kompatibilität einer europäischen Norm mit dem politisch-strukturellen Gefüge eines Mitgliedsstaates sollte genauer untersucht werden.

⁶⁰ Vgl. ebd., S 7ff

⁶¹ Vgl. ebd., S 8

2.2.3. Österreich und die Implementation von EU - Normen: eine Bilanz

Falkner, Hartlapp und Treib ordnen Österreich in der oben angesprochenen Studie in die „World of Domestic Politics“, für die sie die Hypothese „If a country belongs to the world of domestic politics, the transposition process will be typically characterised by political negotiations between parties and interest groups, sometimes leading to swift adaptation and sometimes to resistance. Veto players and political ideology are therefore the crucial variables to look at.“⁶² aufstellen, ein. Hier wird in jedem Fall abgewogen, ob es von Eigeninteresse ist, einer europäischen Norm nachzukommen.

Andererseits attestiert die OECD Folgendes: „Austria appears to have established wide-ranging and effective co-ordination mechanisms for the management of EU affairs including the transposition of EU directives, with leadership from the federal government but also allowing for the Länder to take responsibility and exert influence within their sphere of administrative competence. Austrian officials are conscious of the need to have an effective influence in the negotiation stage of EU legislation.“⁶³ Dieser Ausschnitt hebt die Bemühungen Österreichs im Gegensatz zu Falkners Analyse lobend als effizient und klar administriert hervor. Von Interesse ist außerdem, dass die OECD erwähnt, dass das föderale Gefüge von europäischen Normsetzungen nicht geschwächt wird. Viel mehr legt der Bund Wert darauf, seinen subnationalen Entitäten genügend Kompetenzen und Einfluss zu lassen. Hervorgehoben wird außerdem das Bewusstsein, in der Verhandlungsphase europäischer Gesetzgebung aktiv sein zu müssen.

Auch das Institut für Föderalismus hat sich mit der Umsetzung von EU-Richtlinien beschäftigt. Es sieht Österreich bei der Umsetzung von Binnenmarktvorschriften im EU-Vergleich „meist im Mittelfeld“⁶⁴ des Rankings. Hier muss allerdings angemerkt werden, dass sich die Studie nur auf ein gewisses Politikfeld bezieht. Zwar ist der europäische Binnenmarkt eines der, wenn nicht das zentrale Anliegen des vereinten Europas, jedoch verzerrt der Fokus auf diesen einen Themenbereich die Repräsentativität.

Es ist wegen der teilweise großen Differenz, die die Literatur zu der Thematik aufweist, nicht möglich, Österreich in eine Kategorie einzuordnen. Zwar wird die Implementationsfreudigkeit stellenweise kritisiert, andererseits legt die von der OECD vorgelegte Studie aber nahe, dass die Republik in Sachen Umsetzung von europäischen Normen sehr effektive

⁶² ebd., S 11

⁶³ OECD, 2010, S 135f

⁶⁴ Institut für Föderalismus, 2013, S 8. online abrufbar unter: http://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/foederalismus_monitoring.pdf, zuletzt abgerufen am 6.5.2016

Koordinationsmechanismen etabliert hat. Auch sollte der Fokus weggehend von der Implementation auf die gesetzgebende Phase auf europäischer Ebene gerichtet werden, weil hier die zentralen Verhandlungsprozesse stattfinden. Die Einbindung von Mitgliedstaaten und Regionen in den Gesetzgebungsprozess verstehe ich als den Schlüssel zu einer erfolgreichen Implementation europäischer Normen auf nationalstaatlicher Ebene. So meinte auch DI Popp in einem im Rahmen dieser Abhandlung geführten Interview hinsichtlich der Beschlussfindung zu den transeuropäischen Netzwerken: *„Ja, wir waren da ganz gut eingebunden, daher ist das relativ wunschgemäß gegangen. Und im Nachhinein kann man eigentlich gar nichts mehr ändern, da muss man bis zur nächsten Revision warten.“*⁶⁵

2.2.4. Ausblick: Die Implementation von trans-european networks - Erfolgchancen und Hindernisse

Was kann im Hinblick auf die Implementation der trans-european networks von Österreich erwartet werden? Zunächst lässt sich nach den obigen Erkenntnissen festhalten, dass der Staat zwar keineswegs einer der vielzitierten „EU-Musterschüler“ ist, aber er sehr wohl in den meisten Fällen zeit- und ordnungsgemäß europäische Normen implementiert.

Ein potentiell Hindernis stellt zunächst die - schon oben angesprochene - nicht immer einfache Beziehung zwischen Bund und Ländern dar. Für den Bund handelt es sich dabei um eine Doppelrolle, einerseits als Mitgliedsstaat der Europäischen Union, der für die Einhaltung europäischen Rechts in der Verantwortung steht. Andererseits ist er als Summe seiner neun Länder zu begreifen, deren Interessen im Rahmen des Implementationsprozesses unter der Möglichkeit der Androhung der Verweigerung der Zusammenarbeit bestmöglich gewahrt werden sollten.

Grundtenor der von mir im Rahmen dieser Arbeit geführten Experteninterviews hinsichtlich der Implementation der TEN war, dass sich die befragten Verkehrsplaner auf Landes- und Bundesebene ausreichend in den Gesetzgebungsprozess eingebunden fühlten. So meinte etwa Dr. Spiegel vom Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie auf meine Frage nach der Involvierung in die Verhandlung: *„Ich meine, da gibt es zwei Dimensionen. Das eine ist der reguläre Ablauf der Gesetzeswerdung auf europäischer Ebene. Da ist natürlich das Mitgliedsland, sprich der Bund, voll aktiv eingebunden. Das was ein relativ langer Prozess, bei der TEN-Verordnung war zuerst ein Grünbuch der Kommission, in dem man die Methodik festgelegt hat. Wir haben da schon intensiv mit der Kommission diskutiert, es gab Ministerräte. Das ist wirklich sehr langsam aufgebaut worden, da waren die Mitgliedsstaaten die zentralen*

⁶⁵ Popp, 2016, Interview

Player gegenüber der Kommission. [...] Abseits hat man da natürlich Allianzen zu einzelnen Korridoren geschmiedet, der baltisch-adriatische Korridor war da natürlich ein sehr markantes Beispiel. [...] Da muss ich sagen, in dem Bereich waren die Länder sehr aktiv, da waren sie auch wirklich mit großem Engagement dabei.“⁶⁶ Auffällig daran ist vor allem die von Dr. Spiegel vorgenommene Differenzierung zwischen formellen und informellen Prozessen unter gleichzeitiger Betonung der besonderen Bedeutung informeller Verhandlung und Koordination im Rahmen des baltisch-adriatischen Korridors.

Nachdem auch die Finanzierung des Projektes eigens durch eine zweite Verordnung geregelt wurde, stellt sich auch die Frage danach, wer die fiskalischen Mittel bereitzustellen hat, und um die oft ebenso intensiv diskutiert und verhandelt wird, wie über das eigentlich umzusetzende Projekt, nur bedingt. Zwar müssen Bund und Länder eigene Mittel aufbringen, jedoch lindert der Beitrag der Europäischen Union dieses Problem.

Auch die Kommunikation und die Koordination zwischen Bund, Ländern und Union wurde im Rahmen der Interviews einhellig als gut funktionierend bezeichnet. Aus diesen Indikatoren - abgesicherte Finanzierung, ausreichende Einbindung der Mitgliedstaaten und ihrer subnationalen Entitäten in den Gesetzgebungsprozess und reibungslos funktionierende Koordination - schließe ich, dass, wenn während des Implementationsprozesses nicht große politische Verwerfungen auftreten, dieser wohl rechtzeitig und vorschriftsgemäß abgeschlossen sein wird.

2.3. Grundlagen der Verkehrspolitik

Der Definitionsversuch fällt im Fall des Begriffs Verkehrspolitik schwer, weil Literatur nur spärlich vorhanden ist. Außerdem umfassen die vorhandenen Ansätze teilweise konträre Sichtweisen auf das zu umschreibende Feld. Aus Perspektive der Wirtschaftswissenschaften ist Verkehrspolitik „eine spezielle Wirtschaftspolitik (sektorale Strukturpolitik), die sich mit dem Transport von Personen, Gütern und Nachrichten und den damit verbundenen Dienstleistungen (Logistik) befasst.“⁶⁷ Diese Umschreibung des Begriffs wird hier aus mehreren Gründen vollinhaltlich abgelehnt. Zum einen ist - ganz pragmatisch - festzustellen, dass die politische Praxis die Verkehrspolitik zwar im engen Kontext zur Wirtschaftspolitik denkt, sie aber sehr wohl als eigenständiges Politikfeld sieht, wie sich etwa an den von Wirtschaftsministerien

⁶⁶ Spiegel, Interview, 2016

⁶⁷ Stackelberg/Malina, online abrufbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54307/verkehrspolitik-v7.html>, zuletzt abgerufen am 10.5.2016

unabhängigen Verkehrsministerien⁶⁸ im deutschsprachigen Raum zeigt. Andererseits verstellt die Umschreibung von Verkehrspolitik als Wirtschaftspolitik den Blick auf darüber hinausreichende, etwa sozial- und umweltpolitische, Zusammenhänge.

Bandelow führt folgende Umschreibung ins Feld: „Die Formulierung und Umsetzung verbindlicher Entscheidungen zur Steuerung des Angebots und der Nutzung unterschiedlicher Verkehrsträger bilden den Gegenstand der Verkehrspolitik. Verkehrspolitik beinhaltet verschiedene Entscheidungsfelder, in denen unterschiedliche Steuerungsinstrumente zum Einsatz kommen.“⁶⁹ Dieser Definition soll im Rahmen dieser Abhandlung gefolgt werden, weil sie einerseits das Politikfeld treffgenau absteckt, andererseits aber innerhalb dieses Feldes den Blick auf unterschiedliche Teilbereiche richtet. Besonders wichtig ist es, dieses Politikfeld im engen Zusammenhang mit anderen Bereichen, etwa der Wirtschaftspolitik oder der Umweltpolitik zu denken. Bandelow unterscheidet weiter vier verschiedene politikwissenschaftliche Perspektiven hinsichtlich der Verkehrspolitik. Zunächst den historisch ältesten Ansatz, der sich auf die Verflechtung der Politik konzentriert. Zweitens das Begreifen des Gegenstandes als Fall von europäischer Governance. Drittens eine Herangehensweise, die an das Politikfeld deskriptiv herangeht und viertens eine daran geknüpfte Strömung, die sich mit staatenübergreifender, vergleichender Analyse beschäftigt.⁷⁰

Eine der ersten Auffälligkeiten bei der Lektüre von Studien zu Korridoren der trans-european networks ist, dass diese meist wirtschaftswissenschaftlich geprägt sind. Auf diese Weise besteht die Gefahr, dass soziale und ökologische Aspekte ins Hintertreffen geraten. Diese Dominanz der Wirtschaftswissenschaften hat, folgt man Oliver Schwedes, einen simplen Grund: Das Erkenntnisinteresse der Verkehrswissenschaften „besteht darin, herauszufinden, wie das Verkehrswesen gestaltet sein muss, damit es zu einem dynamischen Wirtschaftswachstum beiträgt. [...] Vor diesem Hintergrund erscheint es zunächst konsequent, dass die Lehrstühle für Verkehrspolitik im deutschsprachigen Raum sämtlich in wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten angesiedelt und von Ökonomen besetzt sind.“⁷¹

An dieser Stelle soll festgehalten werden, warum eine Auseinandersetzung mit Verkehrspolitiken auch aus Sicht der Politikwissenschaft von Interesse sein kann. Schwedes macht zwei typische Kategorien verkehrspolitischer Konzepte aus: einerseits die der „nachhaltigen Verkehrsentwicklung“, andererseits jene der „integrierten Verkehrspolitik“.⁷²

⁶⁸ Anmerkung: In Österreich als Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. In der Schweiz als Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation. In Deutschland als Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur

⁶⁹ Bandelow, 2007, S 139

⁷⁰ vgl. ebd., S 141

⁷¹ Schwedes, 2011, S 15

⁷² Vgl. ebd. S 23 und S 26

Dabei ist aber darauf hinzuweisen, dass hinsichtlich der Frage, was Nachhaltigkeit ausmacht, heftige Debatten bestehen. Schwedes unterscheidet dabei drei Nachhaltigkeitsstrategien: Erstens die Effizienzstrategie, die die Wirtschaftsleistung vom Verbrauch ökologischer Ressourcen abkoppeln will, zweitens die Konsistenzstrategie, die einen Verbrauch natürlicher Ressourcen in einen Gebrauch umwandeln will und drittens die Suffizienzstrategie, die auf eine Verhaltensänderung der Menschen abzielt.⁷³ Verkehrspolitik ist Arena von Abhandlungsprozessen, politischer Artikulation und Steuerung unter Beteiligung einer „Vielzahl von Akteuren mit wechselnden Konfliktlinien“⁷⁴ wie andere Politikfelder auch. Eine Beteiligung breiter Teile der Bevölkerung sieht Bandelow aber nicht: „Neben Hierarchie und Markt spielen auch Verhandlungen eine wichtige Rolle bei der Steuerung der Verkehrspolitik. [...] In der Verkehrspolitik sind Verhandlungen vor allem innerhalb der jeweiligen geschlossenen segmentierten Akteursnetze möglich.“⁷⁵

Einen weiteren Kernbereich verkehrspolitischer Debatten macht Schwedes in der integrierten Verkehrspolitik aus. Sie versteht er als Vehikel der nachhaltigen Verkehrsentwicklung. Durch sie soll, durch die Abstimmung der Verkehrsmittel und den Fokus auf ihre jeweiligen Stärken, - der Autor betont hier besonders, dass es sich bei dieser Integration um einen politischen Prozess handelt - die jeweils effizienteste Vorgehensweise gewählt werden.⁷⁶

Aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive betrachten etwa Bandelow und Kundolf fest, dass diese, wie andere Politikfelder auch „eng mit den jeweiligen Machtverhältnissen verbunden“ ist⁷⁷. Sie folgern, dass das Problemverständnis in Sachen Verkehrspolitik ebenso wie in anderen Politikfeldern nicht von einer möglichst sachlichen Herangehensweise, sondern von den jeweiligen Interessen geprägt ist. Jedoch stellt sich für die Autoren auch folgendes Problem: „Selbst die subjektive Problemwahrnehmung durch die zentralen Akteure der Regierungsparteien bietet nur einen unvollständigen Einblick in die zu erwartende Verkehrspolitik. Notwendig ist vielmehr ein Blick auf das komplexe Zusammenspiel von Problemwahrnehmungen, Lösungen und Machtverschiebungen.“⁷⁸

In einer anderen Abhandlung identifiziert Bandelow Unwissen als zentrale Problemstellung im Feld der Verkehrspolitik. Nach seiner Auffassung spielen für die Entscheidungsfindung neben Vertretern von Interessensgruppen auch „Wissenschaftler als Politikberater eine zentrale Rolle. Wissenschaftliche Politikberatung zielt im Rahmen eines technokratischen Modells auf die

⁷³ Vgl. ebd. S 23f

⁷⁴ Bandelow, 2007, S 142

⁷⁵ ebd., S 153

⁷⁶ Vgl. Schwedes., S 26

⁷⁷ Bandelow/Kundolf, 2011, S 161

⁷⁸ ebd., S 177

Bereitstellung von objektivem Wissen, an dem sich politische Entscheidungen orientieren sollen.“⁷⁹

Wissen ist im Sinne Bandelows aber nicht als objektive Wahrheit zu verstehen, sondern stellt einen gewissen Interpretationsrahmen, innerhalb dessen sich politische Akteure bewegen, dar.⁸⁰ Wegen ideologischer Bruchlinien käme es aber zu der Problematik, dass „die Verkehrspolitik so in einer besonderen Weise unter einer Wissensillusion [leidet]: An die Stelle der nicht verfügbaren, aber eigentlich notwendigen Informationen sind Belief-Systeme getreten. Angesichts der Segmentierung des Politikfelds findet kaum Austausch zwischen den Belief-Systemen statt.“⁸¹ Nach Bandelow prägt eine Kombination aus Interessenskonflikten und Unwissen das Politikfeld der Verkehrspolitik.

2.3.1. Geschichte und Besonderheiten österreichischer Verkehrspolitik

Wie ich bereits eingangs festgehalten habe, gleicht die Thematik, mit der ich mich beschäftige - um im Verkehrsjargon zu bleiben - eher einem schlecht ausgetretenen Trampelpfad als einer viel befahrenen Autobahn. Erste Schritte hinsichtlich der Analyse der österreichischen Verkehrspolitik hat Thomas Liebich im Rahmen seiner Diplomarbeit an der Universität Wien gesetzt. Seine Erkenntnisse sollen an dieser Stelle vorgestellt werden.

Dass die Verkehrspolitik lange ein blinder Fleck der österreichischen Politikwissenschaft war, lässt sich auch mit der diesbezüglichen politischen Kultur erklären. Liebich hält beispielsweise vergleichend mit der Schweiz fest: „So waren in Österreich wichtige Randbedingungen wie Begrenzung des Verkehrswachstums, der koordinierte Ausbau der Verkehrsträger (freie Wahl aber Priorität für den öffentlichen Verkehr), der Abbau direkter und indirekter Verkehrssubventionen oder die Verbesserung der Eigenwirtschaftlichkeit des Verkehrs (bessere Kostendeckung) weder bundespolitisch ein Thema, noch standen sie in den Parteiprogrammen zur Diskussion. Allein die Reduktion der durch den (Transit)Verkehr auftretenden Lärm- und Schadstoffbelastungen und das Ziel eines umweltschonenden und wirtschaftlichen Transitverkehrs fanden [...] Eingang in die nationale policy-Formulierung und wurden auch gesetzliche (sic) verankert - wie die Beispiel (sic) Nachtfahrverbot und Transitvertrag beweisen.“⁸² Die Verkehrspolitik wurde nicht nur von der Politikwissenschaft, sondern auch von der politischen Praxis sehr lange unterschätzt und dementsprechend vernachlässigt.

⁷⁹ Bandelow, 2007, S 148

⁸⁰ Vgl., ebd., S 155

⁸¹ ebd., S 153

⁸² Liebich, 2011, S 140

Weiters attestiert Liebich: „Rückblickend läßt (sic) sich festhalten, daß (sic) für Österreichs Parteien und Bundesregierungen zwei Hauptziele die Entwicklungsrichtung vorgaben: Wirtschaftswachstum und Mitarbeit und Einbindung in den Europäischen Einigungsprozess. [...] Zum echten politischen Problem wurde erst die regelrechte „Explosion“ des Straßengüter- und Transitverkehrs während gleichzeitig die disponiblen Mittel für den weiteren Ausbau von Schiene und Straße immer stärker schrumpften.“⁸³ Demzufolge war die Entstehung der verkehrspolitischen Debatte in Österreich einem externen Ereignis, dem der europäischen Einigung und der damit einhergehenden infrastrukturellen Vernetzung zwischen Nationalstaaten geschuldet.

Der Autor bemängelt im Folgenden die österreichische Verkehrspolitik als ineffizient und handlungsschwach im Hinblick auf Problemstellungen. Als ausschlaggebend für die Einbringung eines Diskurses über die mittlerweile für jedes Verkehrskonzept unerlässlichen Umweltaspekte nennt Liebich Forderungen der Grünen: „Daher kann für Österreich nach North sowohl das Vorliegen von Interessenkonflikten bei der Bundesregierung als auch von deutlichen Effizienzmängeln bei der Reaktion auf die absehbare Fehlentwicklung (policy formulation) festgehalten werden. Weiters läßt (sic) sich das Erstarken der Grün - Bewegung und deren Einzug ins Parlament nach der Nationalratswahl 1987 als kritische Gabelungen (sic) charakterisieren, die auch die Zielsetzungen der beiden Regierungsparteien (Parteiprogramme SPÖ 1978 und ÖVP 1985) als auch jene der Bundesregierung beeinflusste (sic) und die policy-Ansätze um die neue Randbedingung „Umweltschutz“ ergänzte.“⁸⁴

Der Autor hat im Rahmen seiner Abhandlung im Vergleich mit der Schweiz bewusst einen Fall gewählt, der der österreichischen Situation äußerst ähnlich ist: Bis 1995 außerhalb der EU, eine wichtige Region für Nord-Süd-Verkehrsverbindungen von Deutschland nach Italien, von gebirgiger Topographie geprägt und obendrein in eine Vielzahl kleinerer subnationaler Entitäten gegliedert. Das Attest, das Liebich ausstellt, zeichnet kein besonders positives Bild der österreichischen Verkehrspolitik vor dem Beitritt zur Europäischen Union: Sie hinkt internationalen Entwicklungen hinterher. Darüber hinaus reagiert sie eher auf Probleme, anstatt diese frühzeitig zu diagnostizieren und ihnen vorbeugend entgegenzuwirken. Im Rahmen dieser Abhandlung soll auch darauf geachtet werden, ob Länder ihr Vorgehen in verkehrspolitischen Fragen seit dem Beitritt zur EU geändert haben.

⁸³ ebd., S 143

⁸⁴ ebd., S 144

3. Trans-european networks und europäische Rahmenbedingungen im Generellen bzw. der baltisch-adriatische Korridor im Einzelnen

3.1. Einführung

An dieser Stelle will ich mich eingehender mit TEN im Generellen und dem baltisch-adriatischen Korridor im Speziellen beschäftigen. Dadurch, dass, wie bereits erwähnt, noch kaum sozialwissenschaftliche Auseinandersetzungen mit der Thematik vorhanden sind, besteht meine Vorgehensweise darin, Studien der Institute der Europäischen Union und die den Netzwerken zu Grunde liegenden Gesetzestexte, sowie sonstige politische Papiere der Institute kritisch zu analysieren. Zusätzlich will ich auf Kritikpunkte an den TEN eingehen, die von der politischen Praxis formuliert wurden.

3.2. Trans-european networks im Generellen

Zunächst will ich klären, was transeuropäische Netzwerke sind und welche Ideen sich hinter ihnen verbergen. In einem zweiten Schritt wähle ich einen dieser Verkehrskorridore als Rahmen meiner Arbeit aus. Ich will an dieser Stelle auch argumentieren, warum ich gerade den gewählten Korridor für geeignet für meine Analyse halte.

TEN ist ein europäisches Verkehrs- und Infrastrukturprojekt, das sich die Aufgabe gestellt hat, ein gesamteuropäisches Transportnetzwerk herzustellen, das den schnelleren Austausch von Waren und Daten, aber auch die Beschleunigung des Personalverkehrs gewährleisten soll.⁸⁵ TEN ist mit der Connecting Europe Fazilität (i.F. CEF) außerdem ein Finanzierungssystem zur Seite gestellt, das Mitgliedsstaaten bei der Umsetzung der Netzwerke unterstützen soll⁸⁶. Dies soll, so die Idee der Kommission, zu einem stärkeren Zusammenhalt der Europäischen Union auf wirtschaftlicher und sozialer Ebene führen und eine stärkere regionale Vernetzung – etwa Südmährens mit Niederösterreich und Wien – bewirken. Die trans-european networks basieren in juristischer Hinsicht auf die Verordnung 1315/2013 und sind dabei keinesfalls als bloßes Verkehrs- oder gar nur Schienenausbauprojekt zu verstehen.

⁸⁵ Vgl. Europäische Kommission. Infrastructure – TEN-T – Connecting Europe. What do we want to achieve? Online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index_en.htm. Zuletzt abgerufen am 26.10.2015

⁸⁶ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-V) und Connecting Europe Fazilität (CEF). Online abrufbar unter: https://www.bmvit.gv.at/verkehr/international_eu/eu/ten.html, zuletzt abgerufen am 14.10.2015

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass Verordnungen - will man die EU-Gesetzgebung hierarchisch begreifen - den ersten Rang einnehmen. So regelt Artikel 288 AEUV die unterschiedlichen Wirkungsweisen der Rechtsinstrumente der Union: „Die Verordnung hat allgemeine Geltung. Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat. Die Richtlinie ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich, überlässt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel. Beschlüsse sind in allen ihren Teilen verbindlich. Sind sie an bestimmte Adressaten gerichtet, so sind sie nur für diese verbindlich. Die Empfehlungen und Stellungnahmen sind nicht verbindlich.“⁸⁷ Das heißt im Fall der TEN konkret, dass den Mitgliedsstaaten hinsichtlich der Umsetzung seitens der Union möglichst wenig Spielraum - sei es nun bezüglich der Lage der Trassen oder der technischen Vorgehensweise beim Bau - gelassen wird.

Auch in finanzieller Hinsicht sind die transeuropäischen Netzwerke ein Schwergewicht. So heißt es in Absatz 15 der Connecting Europe Fazilität: „Nach Analyse der Verkehrsinfrastrukturpläne der Mitgliedstaaten schätzt die Kommission, dass sich der Investitionsbedarf im Verkehrsbereich im gesamten TEN-V-Netz für den Zeitraum 2014-2020 auf 500 000 Mio. EUR beläuft, wovon schätzungsweise 250 000 Mio. EUR in das Kernnetz des TEN-V zu investieren sind.“⁸⁸ Der Zweck der CEF per se ist wie folgt normiert: „The CEF shall enable projects of common interest to be prepared and implemented within the framework of the trans-european networks policy in the sectors of transport, telecom munications and energy. In particular, the CEF shall support the implementation of those projects of common interest which aim at the development and construction of new infrastructures and services, or at the upgrading of existing infrastructures and services, in the transport, telecommunications and energy sectors. It shall give priority to missing links in the transport sector.“⁸⁹ Unter „Projekte des Gemeininteresses“ sind im Sinne der CEF die TEN-Achsen zu verstehen. Interessant ist außerdem, dass sogenannten „missing links“, noch nicht vorhandenen Streckenteilen, Priorität vor bereits bestehenden, aber unzureichend ausgebauten Infrastrukturen eingeräumt wird.

Notwendig ist es hier außerdem, das Kernnetz vom „Restnetz“ zu unterscheiden, um begriffliche Klarheit zu verschaffen. In einem schriftlichen Dokument der Union wird das

⁸⁷ Amtsblatt der Europäischen Union, 2012, Artikel 288. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:12012E288>, zuletzt abgerufen am 16.10.2015

⁸⁸ Amtsblatt der Europäischen Union, 2013. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1316>, zuletzt abgerufen am 2.5.2016

⁸⁹ Amtsblatt der Europäischen Union, 2013. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2013%3A348%3A0129%3A0171%3AEN%3APDF>, zuletzt abgerufen am 4.6.2016

Kernnetz definiert als „eine Teilmenge des Gesamtnetzes [...] aus den strategisch wichtigsten Knoten und Verbindungen des TEN-V. Es ist multimodal, das heißt, es umfasst alle Verkehrsträger und deren Verknüpfungen sowie Verkehrsleitsysteme, soweit diese Infrastrukturen auch Teil des Gesamtnetzes sind.“⁹⁰ Das Restnetz definiert sich dabei negativ: Bestandteil des Restnetzes sind all jene Infrastrukturprojekte, die zwar im Rahmen der VO 1315/2013 geregelt sind, dabei aber nicht als Kernnetz angeführt werden.

Der erste Teil der entsprechenden Regelung findet sich in Ziffer 40 der Präambel der bereits angesprochenen Verordnung 1315/2013: „Das Kernnetz sollte ein Teil des Gesamtnetzes sein und dieses überlagern. Es sollte entsprechend dem Verkehrsaufkommen die strategisch wichtigsten Knotenpunkte und Verbindungen des transeuropäischen Verkehrsnetzes repräsentieren. Es sollte multimodal angelegt sein, d.h. es sollte alle Verkehrsträger und ihre Verbindungen sowie die einschlägigen Verkehrs- und Informationsmanagementsysteme einbeziehen.“⁹¹ Zielsetzung ist, verkehrstechnische Verbindungen zwischen den wichtigsten Ballungszentren der Union herzustellen. Ziffer 41 gibt Auskunft darüber, welche Städte aus welchen Gründen dabei als „wichtigste Zentren“ definiert wurden: „Das Kernnetz wurde auf Basis einer objektiven Planungsmethodik ermittelt. Anhand dieser Methodik wurden die wichtigsten städtischen Knoten, Häfen, Flughäfen sowie Grenzübergangsstellen ermittelt.“⁹² Darüber, wie eine „objektive Planungsmethodik“ im Einzelnen ausgestaltet ist, breitet der europäische Gesetzgeber im Rahmen der Verordnung 1315/2013 jedoch den Mantel des Schweigens. Umschrieben wird sie lediglich in einem Dokument der Europäischen Kommission. Ausgewählt für die Einbindung in die Verkehrsachsen wurden demnach sämtliche Hauptstädte der Mitgliedsstaaten, bedeutende Metropolregionen, Ballungszentren, innerhalb derer über eine Million Menschen leben, und die je Verkehrsträger wichtigsten Grenzübergänge. Weiters werden wichtige Knotenpunkte für den Güterverkehr und den Personenverkehr einbezogen.⁹³

Verwirklicht werden soll das Kernnetz nach Artikel 42, Ziffer 1 der Verordnung 1315/2013 durch konkrete Kernnetzkorridore. Diese „sind ein Instrument, das die koordinierte Verwirklichung des Kernnetzes erleichtern soll. Mit dem Ziel eines ressourcenschonenden multimodalen Verkehrs, womit durch eine verbesserte territoriale Zusammenarbeit ein Beitrag zum Zusammenhalt geleistet wird, stellen die Kernnetzkorridore vorrangig auf Folgendes ab:

⁹⁰ Europäische Kommission, 2013, S 14

⁹¹ Amtsblatt der Europäischen Union, Ziffer 40 der Präambel. 2013. online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.348.01.0001.01.DEU&toc=OJ:L:2013:348:TOC, zuletzt abgerufen am 6.5.2016

⁹² ebd., Ziffer 41 der Präambel. 2013

⁹³ Europäische Kommission, 2013, S 15f. Der detaillierte Klauselkatalog der Kommission ist der angegebenen Literatur zu entnehmen. An dieser Stelle kann darauf nicht eingegangen werden.

a) Integration der verschiedenen Verkehrsträger, b) Interoperabilität sowie c) eine koordinierte Entwicklung der Infrastrukturen, insbesondere in grenzüberschreitenden Abschnitten und bei Engpässen.“⁹⁴ Mit der Nachhaltigkeit und dem Ansatz der integrativen Verkehrsplanung werden dabei auch die zwei für Oliver Schwedes zentralsten Bestandteile der Verkehrspolitik angeführt.

Die oben angesprochene Koordination dieser zentralen Korridore obliegt eigens für diesen Zweck von der Europäischen Union ernannten Personen, die außerdem den Nationalstaaten beratend zur Seite stehen sollen, aber auch den planmäßigen Fortschritt des Infrastrukturausbaus in den betroffenen Mitgliedstaaten zu überwachen haben.⁹⁵ Im Falle des baltisch-adriatischen Korridors kommt diese Aufgabe Kurt Bodewig, dem ehemaligen Verkehrsminister Deutschlands, zu.

Die Europäische Kommission äußert sich zur Idee hinter den Kernnetzen folgendermaßen: „Core network corridors lead the way in implementing the new TEN-T dimension, as conceived with the 2013 Guidelines. These corridors are strong means for the European Commission to not only boost investments but to also advance and showcase the achievement of wider EU transport policy objectives.“⁹⁶ Die Kommission hat mit der Etablierung dieser zentralen Korridore nicht nur den Ausbau der Infrastruktur per se im Auge. Vielmehr sollen die insgesamt neun Infrastrukturprojekte den Mitgliedstaaten auch vor Augen führen, dass europäische Lösungen in Verkehrsfragen vorteilhaft und erstrebenswert sind. Interessant bleibt die Feststellung, dass diese politische Zielsetzung quasi im Appendix der wirtschaftlichen Investitionen stehen, die hier als Primärziel angegeben werden.

Kritik in diese Richtung formulieren auch die europäischen Grünen. Die Europaparlamentsfraktion Greens/European Free Alliance kritisiert auf ihrer Plattform Green TEN-T die Interessensgruppen, die hinter der Realisierung der transeuropäischen Korridore stehen: „When we consider the history of the TEN-T, we see that the projects which form the current list of 30 priority projects are based on the proposal of the European Round Table of Industrialists (ERT). [...] The industry will always stick to the big infrastructure projects because the profits are much higher than a simple upgrade of existing infrastructure would be.“⁹⁷ In Erinnerung sei dem Leser an dieser Stelle auch die Formulierung der CEF gerufen, der Bau neuer Trassen hätte Priorität gegenüber der Instandsetzung bereits vorhandener

⁹⁴ ebd., Kapitel IV, 2013

⁹⁵ Vgl., ebd., 2013. Detailliertere Regelungen, die den Rahmen dieser Auseinandersetzung sprengen würden, sind vor allem Kapitel IV der Verordnung 1315/2013 zur „Verwirklichung des Kernnetzes durch Kernnetzkorridore“ zu entnehmen.

⁹⁶ Europäische Kommission, 2015. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t-guidelines/corridors/index_en.htm, zuletzt abgerufen am 7.5.2016

⁹⁷ The Greens/European Free Alliance, 2016. Activists. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/activists/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016

Infrastrukturen. Die Grünen befürchten eine überproportionale Einflussnahme der Industrie in die Planung und Verwirklichung der Korridore, schlicht aus dem Grund, dass aus der Realisierung von Großprojekten mehr Profit zu schlagen ist als aus dem Ausbau, der Renovierung und der Instandsetzung bereits vorhandener Infrastrukturen.

Die Frage nach dem Grund der scheinbar großen Bedeutung der transeuropäischen Korridore für die Europäische Union lässt sich durch einen Blick in das Weißbuch Verkehr der Europäischen Kommission beantworten. Dieses gibt die politischen Leitgedanken hinter der europäischen Verkehrspolitik wieder. Einleitend heißt es dort: „Der Verkehr ist Grundlage unserer Wirtschaft und Gesellschaft. Mobilität ist das Lebenselixier des Binnenmarktes und prägt die Lebensqualität der Bürger, die ihre Reisefreiheit genießen. Der Verkehr ermöglicht wirtschaftliches Wachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen.“⁹⁸ An dieser Passage wird die Verknüpfung mehrerer Diskurse innerhalb derselben Thematik deutlich: In der „Schaffung von Arbeitsplätzen“ verschmelzen ein wettbewerbsfreundlicher Diskurs und ein Diskurs der sozialen Sicherheit ineinander. Die Mobilität wird zur Grundlage eines Aspekts der Freiheit der Unionsbürger erhoben, die gleichzeitig im Konnex wirtschaftlicher Aspekte („Binnenmarkt“) gedacht wird.

Als erste Zielsetzung formuliert die Union, sie wolle das „Verkehrswachstum gewährleisten und Mobilität unterstützen bei Erreichung des Emissionsminderungsziels von 60%“.⁹⁹ Für einige kritische Autoren und Autorinnen liest sich diese Formulierung, als versuche die EU hier den Teufel mit dem Beelzebub auszutreiben, herrscht doch hinsichtlich der Aussage, ein Verkehrsaufkommen könne ökologisch gesehen nachhaltig wachsen, einiges an Gegenwind. So vertritt etwa Stephan Rammler, die Idee des nachhaltigen Wachstums verwerfend, die Auffassung, nur vermiedener Verkehr könne nachhaltiger Verkehr sein.¹⁰⁰

Das „Weißbuch Verkehr“ verdient aber in diesem Kontext auch schon allein deshalb besondere Aufmerksamkeit, weil die TEN als Werkzeug der EU zur Erreichung der im Weißbuch festgelegten Ziele dient. So heißt es in der Verordnung 1315/2013: „Die Planung, der Aufbau und der Betrieb transeuropäischer Verkehrsnetze dienen - unter anderem in der Strategie Europa 2020 und in dem Weißbuch der Kommission [...] dargelegten - wichtigen Unionszielen, wie dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes [...]“.¹⁰¹

Das „Weißbuch Verkehr“ ist als politische Absichtserklärung und Grundlage für die trans-european networks zu verstehen. Es benennt neben der Überlastung der Verkehrssysteme im

⁹⁸ Europäische Kommission, 2011, S. 3. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:DE:PDF>, zuletzt abgerufen am 8.5.2016

⁹⁹ ebd., S. 5

¹⁰⁰ Vgl. Rammler, 2011, S. 54

¹⁰¹ Amtsblatt der Europäischen Union, 2013

einleitenden Abschnitt die Nachhaltigkeit als zentrale Problemstellung: „Bei einer Vorausschau auf die nächsten 40 Jahre wird deutlich, dass sich der Verkehr nicht auf dem bisherigen Pfad weiterentwickeln kann.“¹⁰² Auffällig ist, dass diese Nachhaltigkeit im Folgenden an vielen Stellen mit wirtschaftlichem Wettbewerb verknüpft wird. So müsse es „oberstes Ziel der europäischen Verkehrspolitik sein, zur Schaffung eines Systems beizutragen, das den wirtschaftlichen Fortschritt in Europa untermauert, die Wettbewerbsfähigkeit erhöht und hochwertige Mobilitätsdienste bereitstellt und dabei die Ressourcen effizienter nutzt.“¹⁰³ Die Effizienz stellt dabei das Bindeglied zwischen Nachhaltigkeit und Wettbewerb dar: Wer ressourcenschonend arbeitet profitiert wirtschaftlich und schont dabei die Umwelt. Dieses Argumentationsmuster tritt auch an anderen Stellen auf. So heißt es etwa im Abschnitt, der sich dem Mobilitätsnetz widmet, Europa brauche „ein ‚Kernnetz‘ von Korridoren, die große, konsolidierte Volumina im Güter- und Personenverkehr mit hoher Effizienz und niedrigen Emissionen aufnehmen können [...]“¹⁰⁴ Und schließlich lautet die Überschrift eines Kapitels: „Zehn Ziele für ein wettbewerbsorientiertes und ressourcenschonendes Verkehrssystem: Orientierungswerte zur Erreichung des Ziels einer Verringerung der Treibhausgasemissionen um 60%.“¹⁰⁵

Dabei ist es, bedenkt man den vorher im theoretischen Teil erwähnten Einschub, dass auch Verkehrspolitik immer Machtverhältnisse abbildet, nicht verwunderlich, dass auch kritische Stimmen zu Wort kommen. Hinsichtlich des Baus von Hochgeschwindigkeitsstrecken im Stile der trans-european networks meinte etwa der deutsche Politikwissenschaftler Winfried Wolf auf einer Tagung der Arbeiterkammer: „Es handelt sich dabei um besonders schnellen und besonders teuren Verkehr und um Verkehr für eine kleine Klientel, zu einem überproportional großen Teil um Erste Klasse-Verkehr. Das ist zunächst das Gegenteil einer Bürgerbahn und bereits sozial problematisch“.¹⁰⁶ Wolf kritisiert hier, dass transnationaler Verkehr nur solchen Akteuren dient, die transnationale Interessen haben. Während breite Teile der Bevölkerung keine Vorteile aus den TEN ziehen, dient das Projekt, so Wolf, den Interessen einer schmalen Oberschicht.

Nachdem, wie bereits erwähnt, politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Thematik nur äußerst spärlich vorhanden ist, wird Kritik vorrangig von der politischen Praxis formuliert: Als Beispiel sei die bereits angesprochene Plattform *Green TEN-T* genannt, die von der Europaparlamentsfraktion der Grünen betrieben wird. Die hier geäußerte Kritik kann grob in

¹⁰² Europäische Kommission, 2011, S 5

¹⁰³ ebd., S 6

¹⁰⁴ ebd., S 16

¹⁰⁵ ebd., S 10

¹⁰⁶ Wolf, 2013, S 41

zwei Kategorien unterteilt werden: Einerseits übt die Plattform Grundsatzkritik an der Grundidee und die Umsetzung der Korridore, andererseits zeigt sie konkrete Problemstellungen an spezifischen Korridorprojekten auf.

So heißt es etwa: „Ever since its first conception, however, an inconsistency exists between the number and size of projects and the available financing. The existing network is a patchwork – it has gaps – and they are exactly where the borders are.“¹⁰⁷ Problem ist für die Europaparlamentsfraktion hier vor allem die Differenz zwischen von Mitgliedsstaaten gewünschten Projekten und den zur Verfügung stehenden finanziellen Mitteln. Als Beispiel für die Problematisierung eines konkreten Projektes kann der Ausbau der S8 im Marchfeld angeführt werden. Hier hätten die europäischen Grünen eine Investition in das Schienennetzwerk gegenüber dem Straßenbau bevorzugt: „Rather than upgrading the already existing transborder railway connections, the Austrian government decided to use the investment money in a motorway infrastructure project, which would follow the same route as the railway track. This ignores the fact that there is already a high-speed motorway connecting Vienna with Bratislava (20 km away), which is far from being overused (20,000 cars per day).“¹⁰⁸

Schließlich hat die Plattform auch hinsichtlich der Kosten-Nutzen-Frage des Großprojektes einige Kritikpunkte formuliert: „This deal will prolong the patchwork approach to European transport networks, leading to EU funding for projects that have little or no EU added-value. The free-riding on EU money for national projects will continue, as cross-border projects are still neglected.“¹⁰⁹ Die Grünen sehen einerseits die Gefahr eines „Fleckerlteppichs“ an Projekten, der zu keinem „großen Ganzen“ führen würde. Andererseits befürchten sie Zweckentfremdung der Finanzmittel durch die Mitgliedstaaten.

3.2.1. „Österreichische“ trans-european networks

Nachdem nun erläutert wurde, was TEN sind, warum sie für die EU von Bedeutung sind und welche Wirkungen sie entfalten sollen, will ich an dieser Stelle auf jene Verkehrskorridore eingehen, die österreichisches Staatsgebiet passieren. Hier sind – in alphabetischer Reihenfolge

¹⁰⁷ The Greens/European Free Alliance, 2016. What is TEN-T. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/what-is-ten-t/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016

¹⁰⁸ The Greens/European Free Alliance, 2016. Troublespot Marchfeld Schnellstraße S8. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/core-networks/corridor-1/marchfeld-highway/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016

¹⁰⁹ The Greens/European Free Alliance, 2016. Revision of the TEN-T/CEF Guidelines. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/news/details/article/revision-of-the-ten-t-cef-guidelines/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016

– vier Projekte zu nennen: Der baltisch-adriatische Korridor, der Orient/Ost-Mittelmeer Korridor, der Rhein-Donau Korridor und der skandinavisch-mediterrane Korridor¹¹⁰.

Der baltisch-adriatische Korridor definiert als Zielvorgabe die Verbindung der polnischen Ostseehäfen Gdansk und Szczecin mit Häfen an der Adria in Slowenien und Italien, namentlich Koper beziehungsweise Ravenna, Venedig und Triest. Der Korridor passiert sechs Mitgliedstaaten und verläuft in Österreich geographisch betrachtet von Nordosten nach Südwesten, wobei er zwei Achsen umfasst, von denen eine bei Mikulov tschechisches Gebiet verlässt und im Weinviertel ihre Fortsetzung findet und die andere bei Bratislava an der slowakischen Grenze in österreichisches Staatsgebiet mündet. Die zwei Achsen laufen südlich von Wien zusammen, um in Graz wieder aufgeteilt zu werden – in einen Verkehrsweg, der Richtung Maribor weiterführt (um schließlich den slowenischen Mittelmeerhafen Koper zu erreichen) und einen zweiten Korridor, der durch die Koralpe nach Kärnten führt, um südlich von Villach nach Italien zu gelangen (hier liegt der südlichste Endpunkt in Ravenna).¹¹¹

Der Orient/Ost- Mittelmeer – Korridor soll die deutschen Nord- und Ostseehäfen (Hamburg, Kiel und Rostock) mit jenen Bulgariens (Varna), Rumäniens (Constanta) und Griechenlands (Piräus bzw. Thessaloniki) am Schwarzen Meer bzw. an der Ägäis verbinden. Geografisch betrachtet durchläuft er österreichisches Staatsgebiet von Nordosten nach Osten auf der niederösterreichischen Trasse des baltisch-adriatischen Korridors, tangiert das Weinviertel und Wien.¹¹²

Der Rhein-Donau-Korridor ist wohl einer der verzweigteren Korridore. Er betritt Österreich an zwei Stellen - bei Salzburg und östlich von Passau - und verläuft dann in östliche Richtung. Vor Linz münden die beiden Zweige ineinander, um Niederösterreich und das Burgenland zu durchlaufen und das Staatsgebiet bei Nickelsdorf bzw. Hainburg an der Donau zu verlassen. Ziel dieses Projekts ist die Vernetzung des Gebietes um Frankfurt, Karlsruhe und Strasbourg mit der östlichen Peripherie der Europäischen Union (Constanta bzw. der Osten der Slowakei bei Presov).¹¹³

¹¹⁰ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-V). online abrufbar unter: https://www.bmvit.gv.at/verkehr/international_eu/downloads/zusammenfassung_tenv_cef.pdf. Seite 6. Zuletzt abgerufen am 27.10.2015

¹¹¹ Vgl. Bodewig, Kurt für die Europäische Kommission. Baltic-Adriatic. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_ba_final.pdf, zuletzt abgerufen am 6.11.2015

¹¹² Vgl. Grosch, Mathieu für die Europäische Kommission. Orient-East Med. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_oem_final.pdf, zuletzt abgerufen am 6.11.2015

¹¹³ Vgl. Peijs, Karla für die Europäische Kommission. Rhine-Danube. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_rhine-d_final.pdf, zuletzt abgerufen am 7.11.2015

Als letztes Verkehrsprojekt bleibt nun noch der skandinavisch-mediterrane Korridor zu nennen, der Österreich lediglich in einem Bundesland - Tirol - durchläuft, wo er zwischen Kufstein und dem Brenner auf österreichisches Gebiet trifft. Zielsetzung ist hier der Ausbau bestehender Verkehrswege zwischen skandinavischen Großstädten wie etwa Stockholm, Göteborg oder Kopenhagen mit den südlicheren Hafenstädten der Apenninhalbinsel.¹¹⁴

3.3. Der baltisch-adriatische Korridor in Österreich

Der baltisch-adriatische Korridor soll nun den Rahmen meiner Analyse bilden. Dies hat gleich mehrere Gründe: Zum einen durchläuft er mit vier Bundesländern eine vergleichsweise große Zahl an Ländern, zum anderen liegen mit dem Koralmbereich und dem Semmering beide von der Europäischen Union definierten „Flaschenhälse“ in Österreich.¹¹⁵ Außerdem stehen Verkehrsverbindungen in diesen zwei Gebieten schon länger im Fokus österreichischer Infrastrukturpolitik.

Dies hat zur Folge, dass die Vermutung nahe liegt, dass hinsichtlich dieses spezifischen Vernetzungsprojektes der Druck der Union auf den Bund und jener des Bundes auf die beteiligten Länder im Vergleich zu den anderen genannten Korridoren hoch ist. Dieser hohe Druck spiegelt sich beispielsweise in einem Satz Kurt Bodewigs, des Koordinators für das Infrastrukturprojekt wider, er werde „genau die Implementation dieser äußerst wichtigen österreichischen Projekte überwachen.“¹¹⁶ Das einzige andere Verkehrsprojekt, das derart im Rampenlicht steht, ist der Brenner in Tirol - hier wäre allerdings ein Vergleich mit anderen Bundesländern nur erschwert möglich, weil diese von diesem Korridor nicht betroffen sind und somit auf europäischer Ebene von anderen Referenten betreut werden.

Konkret strebe ich einen Vergleich zwischen den Ländern Kärnten, Niederösterreich und Steiermark und der Bundespolitik an. Meine Wahl fiel auf diese Länder, weil sie von Koralmtunnel und Semmeringtunnel und somit von den zentralen Projekten im Rahmen des baltisch-adriatischen Korridors direkt betroffen sind. Weiters stellen sich in diesen flächenmäßig eher großen Regionen mit relativ wenigen urbanen Zentren die Fragestellungen der Verkehrspolitik anders, als in einer urbanisierten verwaltungstechnischen Einheit wie Wien. Die Herausforderungen, die sich den Verkehrsplanungen stellen, sind somit kaum miteinander

¹¹⁴ Vgl. Cox, Pat für die Europäische Kommission. Skandinavian-Mediterranean. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_scanmed_final.pdf, zuletzt abgerufen am 7.11.2015

¹¹⁵ Vgl. Europäische Kommission. Infrastructure - TEN-T - Connecting Europe. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t-guidelines/corridors/index_en.htm, zuletzt abgerufen am 2.3.2016

¹¹⁶ Bodewig, 2014, S 29

zu vergleichen: Einem gut ausgebauten öffentlichen Verkehrsnetz in einem Ballungszentrum auf der einen Seite stehen die für verkehrspolitische Fragen problematische Geographie zahlreicher Alpenpässe und dünn besiedelte, periphere Gebiete auf der anderen Seite gegenüber. In diesem Abschnitt soll nun der baltisch-adriatische Korridor im Einzelnen vorgestellt werden.

Zunächst ist allerdings zu erwähnen, dass er, obwohl seines Namens, die baltischen Staaten Litauen, Lettland und Estland nicht durchquert, sondern an den polnischen Ostseehäfen einen seiner Startpunkte hat. Die Namensgebung ist darauf zurückzuführen, dass ursprünglich geplant war, ihn bis nach Tallinn bzw. Helsinki zu führen. Dieses Vorhaben wird nun aber im Rahmen eines anderen Korridors abgedeckt, der wiederum mit dem baltisch-adriatischen Korridor vernetzt werden soll.

Wie eben bereits erwähnt sieht die Union die Bereiche um den Semmering und die Koralm als die zwei Schlüsselstellen für den baltisch-adriatischen Korridor. So heißt es auch in einem Schriftstück von Kurt Bodewig, dem Koordinator der Implementierung des Korridors: „The Baltic-Adriatic Corridor is almost continuous, apart from two missing links at the Alpine crossings in Austria. The Austrian stakeholders are working very hard to realise the projects needed to remove these important bottlenecks. Indeed, the Semmering tunnel is expected to be completed by 2024 and the Koralm railway line and tunnel by 2023, with a total investment need for both projects of about 8.5 billion EUR. Both projects will significantly reduce travel times and we should grasp all the important network benefits that these projects will bring for the whole corridor.“¹¹⁷

Eine Studie im Auftrag der Europäischen Union attestiert diesbezüglich: „In Austria, Alpine Crossings (Semmering and Koralm) are at the construction stage as well as the new main railway station in Vienna (the latter opened to traffic in October 2014 and already partially in operation, expected to be completed by the end of 2015).“¹¹⁸ In beiden Texten wird die Bedeutsamkeit der Projekte erwähnt, Bodewig hebt darüber hinaus auch seine Zufriedenheit mit der bisherigen Tätigkeit der österreichischen Verwaltung hervor.

Der folgende Abschnitt soll sich zwei Kernthemen widmen: Einerseits dem Fragekomplex um die prognostizierten Auswirkungen des baltisch-adriatischen Korridors in Österreich. Andererseits der Thematik um die an die Umsetzung des Projektes geknüpften Hoffnungen und Erwartungen von Bund und Ländern. Als erster unmittelbarer Effekt ist dabei die Schaffung von Arbeitsplätzen durch Investitionen und Vergabe von Aufträgen zu erwähnen. So heißt es

¹¹⁷ Bodewig, 2015, S 29

¹¹⁸ Leigh-Fisher, 2014, S 43

auch beispielsweise in einem Paper des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie, der Korridor sei „needed as an economic backbone in Central Europe.“¹¹⁹

3.3.1. Exkurs: Zur Entstehungsgeschichte des baltisch-adriatischen Korridors

Zunächst aber will ich an dieser Stelle auf die Entstehungsgeschichte des baltisch-adriatischen Korridors eingehen. Sie wurde erst relativ spät - im Oktober 2011 - von der Europäischen Union als zum künftigen Kernnetz gehörend bezeichnet. Den Weg bis zu diesem Datum ist Gegenstand des folgenden Abschnittes.

Die Bedeutung des Infrastrukturprojekts, vor allem für den südösterreichischen Raum, zeigt sich darin, dass das Land Kärnten bereits im Jahr 2006, als die TEN im Sinne der Verordnung aus dem Jahr 2013 noch gar nicht zur Debatte standen, eine Broschüre verfasste, die die Notwendigkeit einer Nord-Süd Verkehrsachse vom baltischen Raum nach Norditalien durch Kärnten aufzeigen wollte. Damals war eine Verbindung von Gdansk nach Wien geplant, wie folgende Aussage, die auch auf ein intensives Lobbying der angrenzenden Staaten schließen lässt, nachweist: „Die Diskussion um den Semmering-Basistunnel hat leider bewirkt, dass diese Einstufung innerhalb der Transeuropäischen Netze (TEN) heute noch auf halbem Weg in Wien endet. Die unmittelbaren Anrainerstaaten dieser ‚Baltic-Adriatic-Achse‘ [...] sind bestrebt, bei den nächsten TEN-Revisionen 2010 die von Polen kommende Hochleistungsbahn bis nach Oberitalien durchzubinden.“¹²⁰ Erklärtes Ziel Kärntens war es, eine Verlängerung über Semmering, Graz und die Koralpe nach Klagenfurt und Villach zu erreichen. Dahinter steht, neben der Annahme, dass dieser Verkehrsachse tatsächlich europäische Bedeutung zukommen könnte, auch der Wunsch, besser an die Bundeshauptstadt Wien und den Ballungsraum Graz angebunden zu sein. Die sehr aktive Rolle des Bundeslandes im Gesetzwerdungsprozess wurde auch im Rahmen meines Interviews in Klagenfurt bestätigt.¹²¹ Das zentrale konkurrierende Projekt des baltisch-adriatischen Korridors war dabei PP6, ein Verkehrskorridor, der von Lyon aus durch Norditalien und Slowenien nach Budapest führen sollte. Strategie Kärntens war es einerseits, Kritik an dieser Achse zu üben und gleichzeitig aufzuzeigen, aus welchen Gründen eine Verbindung von Gdansk nach Norditalien vorteilhafter wäre.

Das Land Kärnten war, wie bereits erwähnt, nicht alleine in seinem Anliegen, eine Verlängerung des Korridors von Wien nach Süden zu erreichen. Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie sieht die baltisch-adriatische Verkehrsachse in der

¹¹⁹ bmvit, 2010, S IV

¹²⁰ Eicher, 2006, S 2

¹²¹ Vgl. Kreiner, Interview, 2016

Tradition der Bernsteinstraße, um dann zu seinem Hauptargument, der Verstärkung der Wirtschaftsbeziehungen und der Standortqualität der durchquerten Regionen, zu gelangen: „With the recent enlargement of the EU towards East and the intensification of economic connections between Central and Eastern Europe, a wide area between the Baltic and Adriatic Sea is crystallizing [...].“¹²²

Zentrales Argument der Landesregierung Kärntens gegen PP6 waren dabei unverhältnismäßige finanzielle Aufwendungen und politische Unsicherheiten: „Während Slowenien für den Anteil des PP6 auf seinem Staatsgebiet nur 475 Millionen EUR Investitionsbereitschaft nach Brüssel gemeldet hat, hat Italien für die Anbindung von Triest an sein AV-Netz vor, das 13-fache für die nur 178 km lange Strecke nach Venedig zu investieren. [...] Es bleibt abzuwarten, ob Italien bei seinem schwierigen Staatshaushalt diese Großinvestition nicht so lange verschiebt, so lange Slowenien nicht bereit ist, auch seine Karstbahn als Neubaustrecke zu verwirklichen.“¹²³ Für die baltisch-adriatische Achse wird zunächst ins Treffen geführt, dass der Koralmtunnel schon im Bau befindlich sei und mit Venetien auf vertraglicher Basis ein interregionaler Kooperationsvertrag hinsichtlich des Ausbaus der Verkehrsachse bestehe.¹²⁴ Das Argument lautet hier, dass sich einerseits die Problematik der tatsächlichen Umsetzung nicht stellt, andererseits politische Hindernisse - im Vergleich zur Situation zwischen Italien und Slowenien - bereits auf regionaler Ebene ausgeräumt wurden. Die Kärntner Landesregierung verweist in ihrem Paper weiters auf einen bereits bestehenden letter of intent seitens mehrerer EU-Mitgliedsstaaten, die sich für die von Kärnten gewünschte Verlängerung des damaligen Korridors PP23 (Gdansk-Wien) aussprechen. Auf diese Weise sollte politischer Druck auf die europäischen Institutionen aufgebaut werden. Letztendlich sollten die Bemühungen von Erfolg gekrönt werden: Der Korridor PP6 (Lyon-Budapest) wurde ersatzlos aus den Plänen der EU gestrichen und auf mehrere andere Projekte, beispielsweise die Rhein-Donau-Achse, aufgeteilt. PP23 wurde nach Wunsch der Anrainerstaaten bis Ravenna verlängert, ein Ast führt dabei über Maribor und Ljubljana nach Koper - der Preis für die Zustimmung Sloweniens.

Vorläuferprojekt des jetzigen baltisch-adriatischen Korridors war dabei aber zunächst SoNorA - South-North-Axis, ein Projekt, dass sich um die „Stärkung von Verkehrsachsen in Nord-Süd Richtung zwischen Ostseeraum und Mittelmeer“¹²⁵ bemühte. Der baltisch-adriatische Korridor kann zunächst als eine Teilmenge aus SoNorA begriffen werden - neben dieser Achse trachtete SoNorA auch danach, eine Verbindung vom skandinavischen Raum in Richtung der Mittelmeerhäfen Italiens herzustellen, und in südöstlicher Richtung die Balkanstaaten

¹²² bmvit, 2010, S 13

¹²³ Eicher, 2006, S 27

¹²⁴ Vgl. ebd., S 30

¹²⁵ Schriftenreihe der Verkehrsplanung in Kärnten, 2012, S 3

anzubinden. Auch im Rahmen von SoNorA ist beachtlich, in welchem engem Kontext die wirtschaftliche Entwicklung einer Region zur verkehrstechnischen Anbindung gedacht wird. Denn „nach wie vor existieren ausgeprägte regionale Unterschiede hinsichtlich wirtschaftlicher Chancen und gesellschaftlicher Entwicklung [...]. Disparitäten, die nicht zuletzt auf mangelnde Infrastrukturausstattung und unzureichende Verkehrsangebote zurückzuführen sind.“¹²⁶ Fraglich ist bei diesen Ausführungen, ob durch die bessere Anbindung peripherer, wirtschaftsschwacher Regionen an Zentren, nicht die Gefahr verstärkt wird, stärkere Binnenmigrationsbewegungen hervorzurufen. Ein Gegenmittel wäre hier, die wirtschaftliche Belebung schwächerer Regionen auf die Agenda zu setzen.

Durchaus geschickt verbindet das Land Kärnten europäische und österreichische Fragestellungen im Rahmen von SoNorA. So argumentiert es zunächst, das Bundesland liege im Zentrum dieses europäischen Projektes, um dann regionale Fragestellungen in den Diskurs einzubringen. So heißt es, „die Bedeutung der Verbindung Klagenfurt-Villach [ist] nicht hoch genug einzuschätzen: die künftigen Kapazitätsanforderungen an die Strecke können mit der heute vorhandenen Infrastruktur nicht bewältigt werden.“¹²⁷ Hier wird mit einer europäischen Policy argumentiert, um für eine entsprechende Policy des Bundes zu werben.

Übertragen auf den baltisch-adriatischen Korridor hat sich jedenfalls der hinter den europäischen Infrastrukturprojekten stehende Grundgedanke, durch sie den Integrationsprozess festigen und beschleunigen zu können. So heißt es, SoNorA fördere die europäische Integration „indem es Maßnahmen zur Verringerung von Ungleichgewichten zwischen West- und Osteuropa entwickelt und zur Umsetzung vorschlägt. Denn ohne leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur und einem nahtlosen Verkehrsangebot, ist sowohl der Integrationsprozess insgesamt, als auch die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung, insbesondere in benachteiligten Regionen, gefährdet.“¹²⁸

3.3.2. Erwartungen der Länder und Auswirkungen des baltisch-adriatischen Korridors

Eine Abhandlung zu den prognostizierten Auswirkungen und eine Handlungsempfehlung hinsichtlich der technischen Umsetzung des baltisch-adriatischen Korridors findet sich auf der Plattform des CENTRAL EUROPE Programmes. Ein Bericht der Einrichtung thematisiert die technischen Details hinter Baltic-Adriatic Transport Cooperation - im Folgenden BATCo - und

¹²⁶ ebd., S 8

¹²⁷ ebd., S 16

¹²⁸ ebd., 2012, S 3

bespricht die verwendete Methodik. In diesem Modell wurden vorrangig Verkehrsaufkommen, sowohl hinsichtlich Personenverkehr, als auch hinsichtlich Güterverkehr, analysiert.¹²⁹

Die Schlussfolgerung für die Koordination des Transportes auf der baltisch-adriatischen Verkehrsachse liest sich folgendermaßen: „In BATCo the most important impacts to be described are changes of transport mode and changes of transport routes, so the relative improvements are more important than the absolute transport flows and transport loads.“¹³⁰ Die Prognose lautet, dass am absoluten Transportaufkommen nicht viel zu verändern ist - der Politik wird empfohlen, bei den Transportmodi anzusetzen. Dies ist auch ganz im Sinne des Weißbuch Verkehr, das in Punkt 18 ebenso deutlich wie simpel festhält, die „Einschränkung von Mobilität ist keine Option.“¹³¹ Das oben erwähnte Paper des Verkehrsministeriums sieht in der baltisch-adriatischen Achse außerdem die Möglichkeit, neuen und intensiveren Waren- und Verkehrsströmen beizukommen, die Erreichbarkeit und Kohäsion einzelner Regionen zu stärken, eine Verbindungsachse zwischen Hauptstädten und anderen wichtigen Knotenpunkten zu schaffen und zur Dekarbonisierung und somit zu einem in Umweltaspekten nachhaltigeren Verkehrsaufkommen beizutragen.¹³²

Ein wichtiger Akteur für die Realisierung der baltisch-adriatischen Achse ist die beim Land Kärnten eingerichtete Plattform BATCo die ihre Aufgaben und Ziele wie folgt umschreibt: „Seit März 2010 arbeitet eine transnationale Partnerschaft von 18 Partnern aus 5 europäischen Ländern - Österreich, Tschechische Republik, Italien, Polen und Slowakische Republik – an technischen, ökologischen und wirtschaftlichen Entwicklungsmaßnahmen zur Förderung einer nachhaltigen Umsetzung der baltisch-adriatischen Achse im Rahmen eines transnationalen europäischen Kooperationsprojekts, das durch das CENTRAL EUROPE Programm umgesetzt und vom Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (ERDF) kofinanziert wird.“¹³³ Auffällig ist hier die stark ausgeprägte Vernetzung, einerseits zwischen Akteuren aus Mitgliedstaaten, andererseits zwischen diesen Akteuren und eigens zum Zweck der Implementation der Korridore eingerichteten europäischen Institutionen.

Die Plattform fasst die Absichten der Europäischen Union hinsichtlich des baltisch-adriatischen Korridors folgendermaßen zusammen: „Vorausgesetzt dass, aus wirtschaftlicher Sicht,

¹²⁹ Vgl. Transport Research Institute, JSC., S 32-70. online abrufbar unter: http://www.central2013.eu/fileadmin/user_upload/Downloads/outputlib/BATCo_O3.1.5_Transport_Model_Report.pdf, zuletzt abgerufen am 8.5.2016

¹³⁰ ebd., S 9

¹³¹ Europäische Kommission, 2011, S 6. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:DE:PDF>, zuletzt abgerufen am 8.5.2016

¹³² Vgl. bmvit, 2010, S IVf.

¹³³ Land Kärnten & Entwicklungsagentur Kärnten. 2013. S 8. online abrufbar unter: http://www.baltic-adriatic.eu/upload/file/7_BATCo_Final_Brochure_EN_web.pdf, zuletzt abgerufen am 2.5.2016

Unternehmen als potenzielle Endverbraucher einer gut entwickelten Baltisch-Adriatischen Achse die Hauptnutznießer des zunehmenden Transportaufkommens und der verbesserten Infrastruktur sein werden, hat BATCo ein Netzwerk transnationaler Kooperationspunkte aufgebaut, welche Unternehmen durch die Bereitstellung von Dienstleistungen direkt bei transnationalen Geschäftsaktivitäten unterstützen - mit dem Ziel der Förderung transnationaler Kooperationen und folglich der regionalen wirtschaftlichen Entwicklung in den Regionen entlang der Baltisch-Adriatischen Achse.“¹³⁴ Der Fokus der Union im Rahmen der Umsetzung des Verkehrskorridors liegt auf der Setzung wirtschaftlicher Impulse. So heißt es auch gegen Ende der Studie: „Ein intensiverer Austausch von Gütern und eine engere Kooperation werden den Integrationsprozess beschleunigen. Das Ergebnis einer besseren Erreichbarkeit wird zur Stärkung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den beteiligten Regionen beitragen.“¹³⁵ Diese Gedanken stehen ganz in der Tradition der Europäischen Union, europäische Integration durch Marktmechanismen erreichen zu wollen. Erwähnenswert ist in diesem Kontext, dass die baltisch-adriatische Transportkooperation bei der kärntnerischen Verwaltungsabteilung für Wirtschaftsrecht und Infrastruktur eingerichtet war. Dieser Fokus auf die Rolle des Wirtschaftsmarktes innerhalb eines verkehrspolitischen Themenkreises erscheint wenig verwunderlich, wenn man sich die Feststellung Schwedes in Erinnerung ruft, der zu Folge wirtschaftswissenschaftliche und technische Ansätze die europäische Verkehrsplanung dominieren.

Hinsichtlich der Umweltbelastung entlang des Korridors hält das Kooperationsprojekt fest: „Das Gesamtziel ist es, die Potenziale zur Verringerung der negativen Auswirkungen auf die Umwelt sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr entlang der Baltisch-Adriatischen Achse festzustellen. [...] Falls bis zum Jahr 2030 keine weiteren Transportmaßnahmen mehr getroffen werden (Grundszenario 2030), werden die Emissionen im Jahr 2030 annähernd 50 % höher sein als 2010. Die Umsetzung der neuen Transportinfrastrukturen allein wird keinen erheblichen Rückgang der Kohlendioxidemissionen entlang der Baltisch-Adriatischen Achse fördern.“¹³⁶ Auch im Hinblick auf Stickstoffoxide unterlegt BATCo seine Ergebnisse mit einer Studie, die besagt, dass das Niveau des Ausstoßes dieser Verbindungen zwar im Allgemeinen sinken wird, der Ausbau der baltisch-adriatischen Achse dazu aber keinen wesentlichen Beitrag leistet.¹³⁷ Im Gegensatz zu den Schriftstücken der Kommission und zur Verordnung 1315/2013 selbst stellt die Studie fest, dass die Etablierung des baltisch-adriatischen Korridors alleine zu keiner

¹³⁴ ebd., S 9

¹³⁵ ebd., S 99

¹³⁶ ebd., Seiten 68 und 75

¹³⁷ Vgl., ebd. S 76

Entlastung der Umwelt führen wird. Die Schaffung einer Alternative zum Straßenverkehr per se, ändert das Verhalten nicht. Vielmehr erscheinen weitere politische Schritte notwendig, um zu einem Umsteigen auf die Schiene zu bewegen.

4. Verkehrskonzepte auf Bundes- und Länderebene

In diesem Abschnitt sollen die Verkehrskonzepte des Bundes und die der ausgewählten Länder vergleichend analysiert und mit spezifischen Interviewfragen „angereichert“ werden. Zunächst will ich aber darauf hinweisen, dass es auf der Hand liegt, dass im Bereich der Verkehrspolitik eine umfassende Zusammenarbeit schlicht und ergreifend als notwendig erscheint: Es ist niemandem gedient, wenn ein Gleiskörper zwischen Liesing und Perchtoldsdorf im Nirgendwo endet, ebenso wenig, wenn eine Straße Halt vor einer Landesgrenze macht. So hat auch die österreichische Bundesregierung erkannt: „Verkehrspolitik macht nicht an Bundes, Landes oder Gemeindegrenzen halt, sondern ist in Zeiten globaler und europäischer Verkehrsentwicklungen als verwoben und vernetzt zu betrachten.“¹³⁸

Das niederösterreichische Verkehrskonzept nennt hinsichtlich solcher Vernetzung exemplarisch unterschiedliche Mittel der Kooperation: „Informationsaustausch und Abstimmungen ohne wechselseitige Handlungsverpflichtung“, „Kooperationsprozesse, die in gemeinsame, akkordierte Projekte und Maßnahmen oder Vorgangsweisen münden“, „Projekte, die überwiegend in den Landesmobilitätskonzepten bzw. Landesverkehrsstrategien konkretisiert werden“ und „organisatorische und strukturelle Maßnahmen, die eine Verbesserung von Schnittstellen, die Schärfung von Abläufen und die klare Zuordnung von Aufgaben betreffen.“¹³⁹ Darin wird erkenntlich, dass die Feststellung Bußjägers, wonach sich die föderalistische Struktur und die Macht der einzelnen Entitäten in Österreich vor allem auf informeller Ebene zeigt, in diesem Fall zutrifft: Rein juristisch betrachtet müsste der Bund seine Politik in der Verkehrsplanung nicht auf die Länder abstimmen, geschweige denn auf ihre Partikularinteressen Rücksicht nehmen, wie Artikel 10, Absatz 1, Ziffer 9 des B-VG regelt: „Bundessache ist die Gesetzgebung und die Vollziehung in [...] Verkehrswesen bezüglich der Eisenbahnen und der Luftfahrt sowie der Schifffahrt, soweit diese nicht unter Art. 11 fällt; Kraftfahrwesen; Angelegenheiten der wegen ihrer Bedeutung für den Durchzugsverkehr durch Bundesgesetz als Bundesstraßen erklärten Straßenzüge.“¹⁴⁰ Dass er es dennoch tut, kann

¹³⁸ Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie, 2014, S 9

¹³⁹ Amt der niederösterreichischen Landesregierung, 2015, S 24

¹⁴⁰ Bundes-Verfassungsgesetz; online abrufbar unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, zuletzt abgerufen am 6.6.2016

einerseits auf Pragmatismus zurückgeführt werden - wie bereits ausgeführt ist enge Zusammenarbeit Grundvoraussetzung eines funktionierenden Verkehrssystems, das unterschiedliche politische Gebilde umfasst. Andererseits spiegelt sich auch die österreichische Tradition der Konkordanz wider, in der möglichst viele Standpunkte und Interessen berücksichtigt und auf den kleinsten gemeinsamen Nenner gebracht werden sollen. Als dritter Faktor für die Einbindung der Länder ist die relativ stark ausgeprägte Macht der Länder zu nennen, die weniger auf die Struktur des politischen Gebildes Österreich zurückzuführen ist, als auf enge personelle Verwebungen innerhalb der Parteiapparate.

Zentrales Thema der folgenden Kapitel ist nicht die Frage, ob Zusammenarbeit stattfindet, sondern, weil dies durch obige Zitate bereits bestätigt ist, die Art und Weise der Ausgestaltung der Kooperation zwischen Ländern bzw. zwischen Bund und Ländern und ihrer Qualität.

Hinsichtlich einer seriösen Beantwortung der Fragestellung, ob die Tätigkeit der Europäischen Union Einfluss auf die Arbeitsweise des Bundes und der Länder hat, erscheint die Analyse der Verkehrskonzepte und der Kooperation zwischen Bund und Ländern außerhalb der TEN als notwendig, weil wie schon erwähnt eine Veränderung durchaus ohne Impuls von außen erfolgen kann. Deshalb erscheint es mir zweckmäßig, im folgenden Kapitel innerösterreichische Agenden von europäischen auch visuell zu trennen. Dementsprechend werden die Themenblöcke separat abgehandelt. Ich will aber verstanden wissen, dass eine absolut trennscharfe Unterteilung wegen der umfassenden Einbindung vieler Akteure in möglichst viele Angelegenheiten und die gesetzmäßige Verknüpfung der unterschiedlichen Instanzen miteinander faktisch unmöglich ist. Außerdem gilt, wie das in Innsbruck ansässige Institut für Föderalismus richtigerweise feststellt: „Die Auffassung, es ließen sich die Staatsaufgaben in Europa problemlos ausschließlich einer spezifischen Ebene zuordnen, war bereits in den letzten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts, ist aber längstens seit dem 21. Jahrhundert eine Illusion.“¹⁴¹ Die folgende Abhandlung kann lediglich den Versuch abbilden, Zuständigkeiten und unterschiedliche Instanzen nach bestem Wissen und Gewissen darzustellen. Dabei soll analysiert werden, ob sich die Standpunkte der Länder und des Bundes, etwa bei europäischen Fragestellungen, mehr ähneln als in österreichischen Angelegenheiten. Im Rahmen der folgenden Untersuchung soll jedenfalls besonders darauf geachtet werden, ob es Ähnlichkeiten in den *policies* und in der Problemwahrnehmung zwischen den unterschiedlichen Entitäten gibt und an welchen thematischen Punkten diese zu finden sind, beziehungsweise ob es in einzelnen Feldern tiefgreifende Unterschiede gibt. Zur Analyse ziehe ich dabei die jeweiligen schriftlichen Grundsatzprogramme sowie weitere zur Verfügung

¹⁴¹ Bußjäger/Lütgenau/Thöni, S 8, 2012. online abrufbar unter: <http://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/FOEDOK%20%2034.pdf>, zuletzt abgerufen am 23.5.2016

stehende schriftliche Dokumente heran, die insbesondere mit den oben vorgestellten Ansätzen aus der politikwissenschaftlichen Forschung bezüglich Verkehrspolitik hinterfragt werden sollen. Diese soll den ersten Teil des folgenden Kapitels bilden. Mittels eines Vergleichs und durch punktuelle Einbringung der Interviews soll in einem zweiten Schritt herausgearbeitet werden, innerhalb welcher Themenkreise wie intensiv zwischen den Ländern, beziehungsweise zwischen den Ländern und dem Bund kooperiert wird.

4.1. Ausgestaltung der Verkehrsprogramme von Bund und Ländern

4.1.1. Kärnten

Eingangs sei erwähnt, dass das Land Kärnten als einzige der untersuchten Entitäten kein schriftliches, gesamtheitliches Verkehrskonzept aufweist. Stattdessen werden verschiedene Bereiche des verkehrspolitischen Handelns auf separaten Flächen der Homepage des Landes abgehandelt. Dies führte zunächst dazu, dass ich mir lange Gedanken darüber machte, an welcher Stelle ich das Land in meiner Abhandlung reihen würde. Nachdem ich aber ein Abgehen von der alphabetischen Ordnung allein auf Grund dieses Umstandes für pejorativ halte, weil das Fehlen eines Schriftsatzes noch lange nicht mit mangelnder Qualität einer Politik gleichzusetzen ist, entschied ich mich, die alphabetische Reihung beizubehalten. Außerdem ist nochmals festzuhalten, dass das Land Kärnten in Sachen Koordination bei der Umsetzung des baltisch-adriatischen Korridors wegen des Umstandes, dass die BATCo innerhalb des Verwaltungsapparates des Landes angesiedelt ist, federführend ist.

4.1.1.1 Leitmotive kärntnerischer Verkehrspolitik

„Verkehr ist das Ergebnis des Mobilitätsbedürfnisses des Menschen und des Wirtschaftskreislaufes. Unser Blick auf nachhaltige Entwicklung bedeutet, die heutigen Bedürfnisse zu decken, ohne die Möglichkeiten künftiger Generationen zu schmälern. Die Ziele einer nachhaltigen Entwicklung sollen die scheinbaren Gegensätze zwischen hohem Lebensstandard und Umweltproblemen abschwächen oder sogar aufheben und zu einer umweltschonenden Mobilität führen. Integrative Ansätze unter Einbeziehung des Öffentlichen Verkehrs (Bus, Bahn), des Radfahrer- und Fußgängerverkehrs werden uns in Kärnten diesem

Ziel näher bringen.“¹⁴² So lautet der einzige Satz, den die Landesregierung Kärntens im Kapitel zur Verkehrsplanung des Landes zu sagen hat. Auffällig ist, dass sie hier genau jene Kategorien - Nachhaltigkeit und eine integrative Planung - anspricht, die Oliver Schwedes in seinem Beitrag als das unerlässliche Herzstück jeder seriösen Verkehrspolitik eines westlich-demokratischen Systems herausgearbeitet hat. Dabei bleibt jedoch ungeklärt, was der Kärntner Gesetzgeber konkret mit Nachhaltigkeit meint, ebenso fehlt ein schlüssiges Konzept, das aufzeigt, wie die aufgelisteten Mittel im Einzelnen ausgestaltet sein sollen. Es bleibt hier bei einer sehr vagen Formulierung, die sich auf allgemein anerkannte „Säulen“ der Verkehrspolitik bezieht.

Historisch betrachtet stellt Dr. Kreiner in einem Interview eine Dominanz des Pkws fest: *„Kärnten ist ein sehr auto-affines Bundesland, wir haben eine der höchsten Autodichten in ganz Österreich, das heißt es war lange Jahre geprägt von Straßenbau und Autounterstützung. [...] Das hat aber auch dazu geführt, dass die Verkehrsplanung eigentlich in der Straßenbauabteilung angesiedelt war. Das ist natürlich eine sehr eindimensionale Sichtweise, weil Verkehrsplanung weitaus mehr ist.“*¹⁴³ Dieser Vormachtstellung des motorisierten Individualverkehrs will Dr. Kreiner entgegentreten: *„Straßen sind genug gebaut. Wir reden sogar von einer Redimensionierung der Straßen, wo wir als eine Zielsetzung von Expertenebene her haben, überhaupt das gesamte Landesverkehrsnetz neu zu bewerten und zu kategorisieren. Damit sind wir aber noch nicht durchgedrungen.“*¹⁴⁴

Ansonsten erweist sich, fragt man nach vorherrschenden Ideen und Strategien des Landes Kärnten in Sachen Verkehrsplanung, ein Blick auf die allgemeine online-Plattform für Verkehrspolitik als dienlich. Hier wird ein ganzes Gemenge aus komplett unterschiedlichen Themenkreisen gleichrangig aufgelistet. Die Bandbreite reicht hier von Auskünften über Rechtsgrundlagen, über eine Abhandlung zu alternativer Mobilität, und allgemeinen Baustelleninformationen bis hin zu Informationen über den Führerschein und die Schiffszulassung. Thematische Schwerpunkte sind hier nicht auszumachen, vielmehr handelt es sich um eine Mischung aus allgemeiner Information für die Bevölkerung und politischen Leitlinien.¹⁴⁵

Dabei ist ein gewisser Fokus der kärntnerischen Landespolitik auf den Themenkreis der nachhaltigen Mobilität festzustellen. So heißt es etwa in der Abhandlung zu alternativen

¹⁴² Amt der Kärntner Landesregierung. online abzurufen unter: https://www.ktn.gv.at/144399_DE%2dOrganisation%2dVerkehrsplanung#thema_48, zuletzt abgerufen am 22.4.2016

¹⁴³ Kreiner, Interview, 2016

¹⁴⁴ ebd., 2016

¹⁴⁵ Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung. Verkehr. online abzurufen unter: http://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?thema=12, zuletzt abgerufen am 23.4.2016

Mobilitätsmitteln: „Grundlegende Veränderungen sind aufgrund der steigenden Umweltbelastungen und der Erhöhung der Treibstoffkosten unumgänglich. Diese Veränderungen finden bei uns bereits statt. In Kärnten tragen die Nutzung von eFahrzeugen, der erneuerbaren Energien, sowie die stärkere Vernetzung der öffentlichen Verkehrsmittel untereinander und mit dem Individualverkehr, einen wesentlichen Teil zum Beginn dieses Wandels bei.“¹⁴⁶

Neben diesen generellen politischen Leitlinien greift das Land auch auf andere Möglichkeiten zurück: So wurde etwa eine Plattform für Klein- und Mittelunternehmen geschaffen, die durch Koordination Leerfahrten von Lastkraftwägen verhindern soll.¹⁴⁷ Während sich die Wirtschaftstreibenden auf diese Weise finanzielle Mittel sparen können, ist das politische Ziel durch diese Maßnahme eine Reduktion der Umweltbelastung durch eine Verringerung des regionalen Kraftverkehrs zu erreichen.

4.1.1.2 Die österreichische Dimension

Zentraler Punkt der Verhandlungen und der Kooperation mit anderen Ländern ist der Ausbau der Koralmbahn zwischen Deutschlandsberg und Wolfsberg. Im Rahmen dessen betonte Dr. Kreiner im Interview vor allem die äußerst enge Zusammenarbeit mit der Steiermark. Der Bund dürfte dem „Projekt Koralmtunnel“ hingegen zunächst ablehnend gegenübergestanden sein, wie folgender Ausschnitt aus dem Interview zeigt: *„Dann haben wir begonnen, Allianzen zu suchen, also uns die Frage gestellt, wer unser Anliegen [Anm. des Autors: der Ausbau des Koralmtunnels] unterstützt. Als erstes natürlich durch die Koralmbahn die Steiermark. Nagelschmied und Andreas Tropper [Anm. des Autors: Verkehrsreferenten der Steiermark] haben wir kontaktiert und so ist es uns auch gelungen, gemeinschaftlich den Koralmbahnvertrag beim Bund durchzubringen.“*¹⁴⁸

Bedenken gibt es seitens der beiden Befragten hinsichtlich der Entwicklung des Lavanttales: So zeichnet sich in folgender Aussage von DI Schuschnig die Befürchtung ab, die Region laufe Gefahr durch die bessere öffentliche Anbindung an Graz, eine Abwanderung der Bevölkerung zu erleben: *„Bei aller Freundschaft zur Steiermark ist es aber schon wichtig, dass der Bahnhof Lavanttal auch eine Chance für die Kärntner ist. Wenn man künftig mit dem Zug in 25 Minuten*

¹⁴⁶ Amt der Kärntner Landesregierung. Alternative Mobilität. online abzurufen unter: http://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?detail=369&thema=12&subthema=, zuletzt abgerufen am 24.4.2016

¹⁴⁷ Vgl. Amt der Kärntner Landesregierung. AlpCheck 2 Interreg IIIb - Alpine Space Pro. online abzurufen unter: http://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?detail=341&thema=12&subthema=, zuletzt abgerufen am 24.4.2016

¹⁴⁸ Kreiner, Interview, 2016

in Graz ist, erstens fürs Studium, zweitens für die Arbeit, muss man dafür sorgen, die Leute auch in der Region selbst zu halten.“¹⁴⁹

Daneben wurde im Interview eine Initiative von vier Bundesländern (Kärnten, Oberösterreich, Salzburg, Steiermark) angesprochen, die sich um die Stärkung der Phyrnachse und der Tauernachse bemüht - sowohl gegenüber dem Bund, als auch gegenüber europäischen Institutionen. Langfristiges Ziel ist es hier, diese transalpinen Verbindungsstrecken im Rahmen eines europäischen Verkehrskorridors zu etablieren.¹⁵⁰

Jedenfalls lässt sich eine enge Verknüpfung zwischen europapolitischen und bundespolitischen Themen in den Plattformen der Kärntner Landesregierung feststellen: Sowohl der Bund als auch die EU treten als Akteure von außen in Erscheinung - welche dieser beiden Entitäten dabei Richtlinien setzt, ist aus Sicht des Landes irrelevant. Darin ist auch zu erkennen, dass das Land davon ausgeht, dass sich verkehrspolitische Fragestellungen nicht lediglich auf nationaler Ebene stellen, sondern im Rahmen eines gemeinsamen politischen und wirtschaftlichen Raumes auch auf dessen Ebene Antworten verlangen.

4.1.1.3 Die europäische Dimension

Dass für das Land Kärnten der baltisch-adriatische Korridor im Zentrum der Landesverkehrspolitik steht, zeigt sich allein schon darin, dass ihm eine eigene Plattform gewidmet ist.¹⁵¹ Somit steht er zunächst einmal schon optisch gleichrangig zu anderen Themenblöcken, wie beispielsweise der Verkehrssicherheit oder dem Güterverkehr. Dass dem Korridor innerhalb der kärntnerischen Verkehrspolitik aber in der Tat eine ganz besondere Rolle zukommt, ist vor allem darin erkenntlich, dass es daneben auch noch eine Plattform für europäische Verkehrsprojekte gibt.¹⁵²

Eine dominante Rolle innerhalb der besagten Plattform für die baltisch-adriatische Achse spielt, nach der Lektüre des Beitrages Schwedes wenig überraschend, wirtschaftliche Überlegungen. So wird das Thema auf der zentralen Homepage der verkehrspolitischen Abteilung des Landes wie folgt vorgestellt: „Die schwierige geografische Lage Kärntens – umgeben und eingeeengt von Karawanken, Koralm und Tauern - hat seit jeher die wirtschaftlichen Beziehungen mit den

¹⁴⁹ Schuschnig, Interview, 2016

¹⁵⁰ Vgl. Kreiner., 2016

¹⁵¹ Amt der Kärntner Landesregierung. online abzurufen unter: https://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?detail=228&thema=12&subthema=, zuletzt abgerufen am 23.4.2016

¹⁵² Amt der Kärntner Landesregierung. online abzurufen unter: https://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?detail=136&thema=12&subthema=, zuletzt abgerufen am 23.4.2016

Nachbarländern erschwert.“¹⁵³ Dieses Muster setzt sich auch in der Vorstellung des Korridors selbst fort. So sagt die Landesregierung eingangs: „Ohne geeignete moderne Verkehrswege hätte Kärnten einen entscheidenden Wettbewerbsnachteil im Rennen um die Erreichbarkeit der im Süden und Nordosten Europas gelegenen großen Wirtschaftsräume.“¹⁵⁴ Einerseits ist an der Aussage, wie bereits erwähnt, erkennbar, dass wirtschaftliche Überlegungen für das Land Kärnten in der Verkehrspolitik im Zentrum des Interesses stehen. Andererseits ist ebenso ersichtlich, dass sich das Land mit anderen Regionen im Wettstreit sieht - nicht umsonst wird die Metapher eines Wettrennens bemüht.

Weiter heißt es: „Spätestens mit der EU-Erweiterung 2004 rückte Österreich in die Mitte Europas [...] Österreichs Süden darf nicht abseits der Wirtschafts- und Finanzströme der Zukunftsmärkte zwischen Ost- und Südeuropa zu liegen kommen.“ Als Schlüssel dazu wird der Ausbau der Verkehrsachsen gesehen.¹⁵⁵ Neben der Frage was sich der Leser bzw. die Leserin dieser Zeilen im Konkreten als „Zukunftsmarkt“ vorstellen soll wird hier nochmals die Zentralität der Erreichbarkeit der Region in den Mittelpunkt gestellt. Hinsichtlich jener sieht sich Kärnten im Vergleich mit anderen Bundesländern benachteiligt, als Antagonist wird die Bundesregierung benannt: „Sieht man sich die Erreichbarkeit der österreichischen Gemeinden mit der Bahn an, so haben Wien, Niederösterreich, Oberösterreich, Salzburg, Tirol und Vorarlberg klar die Nase vorn; ein Ergebnis der jahrzehntelangen einseitigen infrastrukturellen Bevorzugung dieser Bundesländer durch die Bundesregierung.“¹⁵⁶ Von politikwissenschaftlichem Interesse ist hier die neben der offensichtlichen scharfen Opposition des Landes gegen die Schwerpunktsetzung der Verkehrspolitik des Bundes die Verbindung europapolitischer und nationaler Aspekte in der selben Thematik: Bund und EU sind gleichrangig außenstehende Entitäten, denen gegenüber Kritik geübt wird und Interessen artikuliert werden.

Unübersehbar ist ebenfalls, dass das Land auf seiner Homepage ganz intensiv Lobbying für den Ausbau der Verkehrsachsen betreibt. So werden die Vorteile des baltisch-adriatischen Korridors aufgezählt, die großteils wirtschaftlicher Natur sind. Der Bau der Koralmbahn wird gar zu einer „europäischen Chance“¹⁵⁷ hochstilisiert. Nicht aufgelistet werden dabei jedoch mögliche negative Folgen, etwa Umweltaspekte oder die höhere Lärmbelastung der vom Ausbau des Schienennetzwerkes betroffenen Gebiete.

¹⁵³ Amt der Kärntner Landesregierung. online abzurufen unter: https://www.ktn.gv.at/42109_DE-ktn.gv.at-THEMEN?thema=12, zuletzt abgerufen am 23.4.2016

¹⁵⁴ Amt der Kärntner Landesregierung. online abzurufen unter: https://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?detail=228&thema=12&subthema=, zuletzt abgerufen am 23.4.2016

¹⁵⁵ ebd.

¹⁵⁶ ebd.

¹⁵⁷ ebd.

4.1.2. Niederösterreich

4.1.2.1. Leitmotive niederösterreichischer Verkehrspolitik

Zunächst will ich, wie schon im ersten Fall, auf zentrale Kategorien der niederösterreichischen Verkehrspolitik eingehen. Hier stellt sich die Frage, in welchen Sachverhalten Probleme für die weitere Entwicklung eines Verkehrskonzeptes gesehen werden, welche Lösungsstrategien zur Anwendung kommen und unter welcher Prämisse dies geschieht. Eine Auffälligkeit ist, dass das niederösterreichische Verkehrskonzept vergleichsweise genau auf externe Rahmenbedingungen der Verkehrspolitik des Landes eingeht, die nicht innerhalb seiner unmittelbaren geographischen Sphäre der Einflussnahme liegen. Diese Rahmenbedingungen sehen die Autoren im Wesentlichen entweder der Europäischen Union oder der Bundespolitik zuzurechnen. Ihnen sind daher im Folgenden eigene Kapitel gewidmet, die ich, weil ich sie als eigene Kategorien für sinnvoll erachte, auch für die Analyse der Verkehrspolitik der Steiermark und Kärntens übernehme: Auf diese Weise ist es mir möglich, zu untersuchen, welche landesspezifischen Entwicklungen im Kontext des Bundes bzw. der Europäischen Union gedacht werden, und welche Herangehensweisen aus dem Land selbst kommen.

Hinsichtlich der Entwicklungstendenzen, die den Rahmen der Verkehrsplanung vorgeben, unterscheidet das niederösterreichische Verkehrskonzept demographische, wirtschaftliche, umweltpolitische und verhaltenstechnische Umstände sowie sicherheitstechnische Aspekte. Die Ziele des Landes sind im zweiten folgenden Kapitel genannt, darauf folgt eine Umschreibung der Methoden mittels derer das Land diese erreichen will.¹⁵⁸ Auf die wesentlichsten Aspekte - für eine detaillierte Abhandlung ist hier kein Platz, weil diese den Rahmen meiner Masterarbeit sprengen würde - dieser drei Themenpunkte soll in den folgenden Zeilen eingegangen werden.

Das Land erwartet zunächst, dass der Urbanisierungsgrad weiter zunimmt und Wien Zentrum des Pendlerstroms bleibt. Damit einher geht, so die Prognose des Konzepts, eine prozentuelle Zunahme des öffentlichen Verkehrs und der per Fahrrad und zu Fuß zurückgelegten Wege, wobei der Pkw dennoch vorherrschendes Mobilitätsmittel der Bevölkerung bleiben soll.¹⁵⁹ Dieser Umstand ist den Verkehrsplanern und Verkehrsplanerinnen Niederösterreichs vor allem im Falle der Verwendung des Pkws aus dem Umland Wiens nach Wien sichtlich ein Dorn im Auge, dem mithilfe eines Ausbaus der Öffentlichen - für die insbesondere die sehr

¹⁵⁸ Vgl. Niederösterreichische Landesregierung, 2015. S 31 - 105

¹⁵⁹ Vgl. ebd., S 31 - 37

unterschiedlich intensiv ausgeprägte Taktung und Infrastruktur als problematisch wahrgenommen werden - Abhilfe verschafft werden soll: „Unter Berücksichtigung dessen [der bevorzugten Nutzung des Pkw zur Fahrt aus dem Umland nach Wien, Anmerkung des Autors] und angesichts des Bevölkerungswachstums ist eine Verbesserung des ÖV-Angebotes für den Pendelverkehr dringend und wichtig.“¹⁶⁰ Die Formulierung ist vom Gedanken geprägt, dass, sobald ein besseres Angebot bestehen würde, viele als Reaktion darauf vom Pkw auf den ÖV umsteigen würden. Das Schlagwort zu diesem hier wörtlich zu nehmenden Umsteigen heißt für das Land Niederösterreich Multimodalität. Das Konzept hat zum Ziel, vor allem den Pendelverkehr an Verkehrsknoten zu bündeln und ihn von dort mittels der Öffentlichen zum Zielort zu bringen. Im Konkreten: Mit Pkw oder Fahrrad zur nächstgelegenen Park and Ride - Anlage und von dort mittels Schienenverkehr weiter.

Die Zielsetzung des Landes hinsichtlich der Mobilität der Bevölkerung lässt sich mit den Schlagworten Zugang, Nachhaltigkeit, Sicherheit und Effizienz zusammenfassen. Eine besondere Herausforderung stellt dabei die zunehmende Individualisierung der Nachfrage seitens der Bevölkerung dar. So heißt es im Verkehrskonzept: „Lebensentwürfe, Lebensstile und Lebensverläufe werden zunehmend differenzierter und individueller. Damit werden Verkehrsverhaltensmuster heterogener, vielfältiger und spezieller. Wenn die Nachfrage vielfältig ist, muss es auch das Angebot sein.“¹⁶¹ Fraglich scheint in diesem Zusammenhang, wie eine nachhaltige, effiziente aber gleichzeitig leicht zugängliche Mobilität aussehen könnte - das Land setzt vor allem auf regionale, kleinflächige Konzepte, um auch Gebiete an der Peripherie so weit wie möglich einzubinden.

4.1.2.2. Die österreichische Dimension

Zentraler Impuls seitens des Bundes ist der niederösterreichischen Landesregierung der „Gesamtverkehrsplan Österreich“ aus dem Jahr 2012. Zu diesem heißt es im Verkehrskonzept des Landes, er lege fest, „wie sich Österreichs Verkehrssystem bis 2025 entwickeln soll. Von besonderer Bedeutung für die Bundesländer – somit auch für Niederösterreich – sind die ambitionierten Ziele im öffentlichen Verkehr.“¹⁶² Der Ausbau des öffentlichen Verkehrs scheint für das Land Niederösterreich das zentrale Element des Gesamtverkehrsplanes zu sein - so ist der Problemstellung im Bereich des Individualverkehrs nur etwa ein Viertel des Platzes gewidmet, der der Taktung und dem Ausbau der Öffentlichen zukommt.¹⁶³ Auch findet sich in

¹⁶⁰ ebd., S 36

¹⁶¹ ebd., S 60

¹⁶² ebd., S 17

¹⁶³ Vgl. ebd., S 17

der Abhandlung zu den öffentlichen Verkehrsmitteln ein erster Anhaltspunkt gegenseitiger Konsultationen und der Koordination zwischen Bund und Ländern. So heißt es im Verkehrskonzept des Landes: „Außerdem entwickelte der Bund gemeinsam mit den Bundesländern Empfehlungen für bundesweite ÖV-Standards für die Bedienung im öffentlichen Verkehr von in sich geschlossenen Siedlungseinheiten [...]“¹⁶⁴ Erwähnenswert erscheint mir dieses Zitat, weil hier explizit festgehalten und somit betont wird, dass die Länder in die Entscheidungsfindung des Bundes mit einbezogen wurden. Nun könnte man mutmaßen, dass diese Aussage dem Land deshalb einige Zeilen wert sei, weil in anderen Bereichen die Einbindung durch den Bund nicht oder nicht im selben Ausmaß erfolgt.

Eine weitere Auffälligkeit der innerstaatlichen Dimension ist, dass in Sachen länderübergreifender Kooperation nur die Zusammenarbeit mit dem Burgenland und Wien im Rahmen der „Ostregion“ thematisiert werden. Etwaige gemeinsame Projekte mit Oberösterreich oder der Steiermark werden im Landesverkehrskonzept nicht genannt.¹⁶⁵ Zum Thema der Kooperation mit Wien und dem Burgenland hält das Konzept fest, dass sich „gemeinsames Handeln“ aus „gemeinsamen Herausforderungen“ ergebe.¹⁶⁶ Bemerkenswert ist daran, dass das Land Niederösterreich im Rahmen der regionalen Zusammenarbeit, so weit als es sich durch die Beschäftigung mit dem Verkehrskonzept der Landesregierung feststellen lässt, nicht versucht, ein eigenes verkehrstechnisches Zentrum innerhalb Niederösterreichs zu definieren. Vielmehr weist aus niederösterreichischer Perspektive die Stadt Wien Charakteristika eines solchen Zentrums vor, während das Land sich selbst als Peripherie eben dieses Zentrums wahrnimmt, innerhalb der es gilt, kleinere Verkehrsknotenpunkte zu etablieren. So versteht sich Niederösterreich selbst als „Umland“¹⁶⁷ Wiens.

Des Weiteren lässt sich innerhalb Niederösterreichs eine verkehrspolitische Schräglage zwischen dem Wiener Umland und dem Rest des Landes ausmachen. So heißt es etwa im Mobilitätskonzept des Landes: „Außerhalb der Stadtregion+ und abseits der Verkehrsachsen nimmt die Angebotsqualität im öffentlichen Verkehr ab, Linienverkehre werden mittelfristig gemäß bundesweiten ÖV-Standards bei entsprechender Siedlungsdichte und Nachfrage angeboten.“ Lösungsansatz des Landes ist ein „bedarforientierte[r] ÖV bzw. Mikro-ÖV“¹⁶⁸. Ein Hinweis auf die Priorität des Ballungsraumes um Wien zeigt sich auch darin, dass ihm im Konzept wesentlich mehr Platz als der Peripherie eingeräumt wird. Daraus erklärt sich auch teilweise, dass der eher periphere Westen Niederösterreichs, das Mostviertel und das

¹⁶⁴ ebd., S 17

¹⁶⁵ Vgl. ebd., S 18

¹⁶⁶ Vgl. ebd., S 18

¹⁶⁷ ebd., S 20

¹⁶⁸ ebd., S 20f

Waldviertel, im Gegensatz zum erweiterten Wiener Umland in die Europaregion Donau-Moldau eingebunden ist, die auf die Kooperation innerhalb der Region zwischen Wien, Prag und Nürnberg abzielt: Das Land versucht hier auf diese Weise im Westen ein Gegengewicht zum „Schwerpunkt Wien“ zu setzen. Festgehalten werden kann aber ebenso, dass sich Niederösterreich hinsichtlich der verkehrspolitischen Fragestellungen eher in einem Boot mit Wien und dem Burgenland als mit Oberösterreich und der Steiermark sieht.

4.1.2.3. Die europäische Dimension

Dass europapolitische Konzepte längst auch von Ländern nicht nur beachtet werden müssen, sondern im Zentrum der Überlegungen stehen, wird schon bei der Betrachtung des Kapitels zum „verkehrspolitischen Umfeld“ Niederösterreichs klar. So sind nationenübergreifende Aspekte, wie etwa der Ausbau der TEN und die Zusammenarbeit mit den unmittelbaren EU-Nachbarn Tschechien und Slowakei, wie bereits erwähnt, bundespolitischen und regionalen, nationalstaatlichen Implikationen vorgereicht.¹⁶⁹ Dies kann nun auf zwei Gründe zurückgeführt werden: Einerseits könnten europäische Ansätze mittlerweile tatsächlich zentral für die Verkehrsplanung Niederösterreichs sein, andererseits ist es aber durchaus auch möglich, dass die Autoren des Verkehrskonzeptes gerade diese für zu wenig beachtet halten und dies mittels eines bewussten Fokus auf die Problematik ersichtlich machen wollten.

Zentral für die Verkehrspolitik in Niederösterreich erscheint zunächst die EU-Osterweiterung vor mehr als zehn Jahren: das Land sieht sich „ins Zentrum von Europa“¹⁷⁰ gestellt. Erkenntlich wird im europäischen Zusammenhang auch hier wieder die Vormachtstellung der wirtschaftspolitischen Perspektive auf die Konzeption von Mobilität. So heißt es etwa: „Gut ausgebaute und leistungsfähige Verkehrswege sind die Grundlage für eine hohe Lebensqualität und eine wichtige Voraussetzung für prosperierende Wirtschaftszentren.“¹⁷¹ Die sekundäre Rolle anderer Aspekte, die, wie oben erwähnt, unter anderem von Schwedes kritisiert wurde, schlägt sich im Grundlagenpapier sogar wörtlich nieder: „Neben wirtschaftlichen Wachstumszielen stehen auf EU-Ebene klima- und energiepolitische Ziele im Vordergrund.“¹⁷² Augenfällig wird dies vor allem darin, dass Umweltpolitik im Absatz, der die wirtschaftspolitische Perspektive betrifft, kein Platz eingeräumt wird, umgekehrt aber sehr wohl. Anders formuliert: Die Lage der Wirtschaft wird im klimapolitischen Kontext mitgedacht, umweltpolitische Aspekte aber nicht im Kontext der Wirtschaft.

¹⁶⁹ Vgl. ebd., S 15 - 27

¹⁷⁰ ebd., S 15

¹⁷¹ ebd., S 15

¹⁷² ebd., S 15

Besonders hervorzuheben ist im europäischen Zusammenhang auch, dass sich das Land Niederösterreich im Rahmen des „Infrastructure Needs Assessment Tool“ einerseits mit anderen Bundesländern, namentlich Wien und das Burgenland, andererseits grenzübergreifend mit benachbarten Entitäten der Slowakei, Ungarns und der tschechischen Republik vernetzt hat, um die Verkehrsplanungen aufeinander abzustimmen und ein integriertes Verkehrskonzept zu erstellen.¹⁷³

Als weiteres regionales Kooperationsprojekt existiert die schon vorhin erwähnte Europaregion Donau-Moldau, innerhalb der das westliche Niederösterreich unter anderem mit Oberösterreich, Niederbayern und Südböhmen zusammenarbeitet. Hier ist nicht nur eine Koordination der Verkehrsprojekte und eine bessere Vernetzung das Ziel, vielmehr wird auch beispielsweise Zusammenarbeit zwischen Forschungsinstituten, Tourismusverbänden und Unternehmen angestrebt.¹⁷⁴

Weiters sind staatenübergreifende Kooperationsprojekte auch innerhalb des Abschnittes, der sich mit regionaler Mobilität beschäftigt, („Mobilität in der Ostregion“¹⁷⁵) explizit aufgeführt. Zu nennen sind hier die EU-Projekte „Bratislava Umland Management“ und „South East Transport Axis“¹⁷⁶, das auf eine bessere Verbindung Szombathelys über Sopron und Wiener Neustadt nach Wien abzielt, sowie ein Koordinationsprojekt mit dem Burgenland und dem ungarischen Komitat Győr-Moson-Sopron. Wesentlich erscheint hier allerdings vor allem der Ort innerhalb des Verkehrskonzeptes, an dem diese Projekte genannt werden: staatenübergreifende Vorhaben werden hier nicht in einer Rubrik für internationale Agenden thematisiert, sondern in einem Kapitel, das sich mit regionalen Problemstellungen beschäftigt. Dies zeigt, dass EU-Projekte nicht zwangsweise in europäischen Kategorien gedacht werden, sondern vielmehr eine eigene, regionale Logik grenzübergreifender Zusammenarbeit entstanden ist.

Es existiert neben der überregionalen europäischen Kooperation und Koordination im Rahmen der TEN auch eine Art der Zusammenarbeit, die teilweise auf die Initiative subnationaler Entitäten beruhen und deren Rahmen von verschiedenen Projekten gebildet wird. Die europäische Dimension wird dabei zweimal angesprochen - einmal erscheint die Union als externe Akteurin, die selbst direkt Impulse setzt und deren Vorgaben für die niederösterreichische Politik beachtlich sind, ein anderes Mal bildet sie den Rahmen und die

¹⁷³ Vgl. Europaregion Donau-Moldau „EDM konkret“ Projektpartner 1 – Jihočeský kraj. online abrufbar unter: <http://www.evropskyregion.cz/de/>. zuletzt abgerufen am 25.6.2016

¹⁷⁴ Vgl. ebd.

¹⁷⁵ Amt der niederösterreichischen Landesregierung. 2015, S 18

¹⁷⁶ ebd., S 23

Bühne für eigene Vorhaben, deren Umsetzung auf Grund des bloßen Bestehens der EU erleichtert wird.

4.1.3. Steiermark

4.1.3.1. Leitmotive steirischer Verkehrspolitik

Trotz des beträchtlichen zeitlichen Abstandes zum 7 Jahre jüngeren Verkehrskonzept des Landes Niederösterreich finden sich im Grundsatzprogramm der Steiermark aus dem Jahr 2008 einige Parallelen: Auch hier zeigt sich eine starke Prägung durch die von Schwedes angesprochenen Kategorien der Nachhaltigkeit und der integrierten Verkehrsplanung. So ist die „Vision“ des Steirischen Gesamtverkehrskonzeptes 2008+ folgende: „In der Verkehrsplanung und deren Umsetzung werden sämtliche Einflussfaktoren und Bedürfnisse der Mobilitätsbeteiligten und der Mobilitätsumwelt berücksichtigt, sodass Lösungen von Verkehrsproblemen durch größtmöglichen Konsens, volkswirtschaftlichen Nutzen und soziale Gerechtigkeit gekennzeichnet sind.“¹⁷⁷ Mit der „Mobilitätsumwelt“ ist hier der Aspekt der Nachhaltigkeit angesprochen, die Einbeziehung „sämtlicher Einflussfaktoren“ deutet auf ein integriertes Vorgehen hin. Von der Prämisse des Vorranges der Mobilität vor Interessen des Umweltschutzes zeugt alleine schon der Umstand, dass natürliche Begebenheiten nicht als Umwelt per se, sondern eben explizit als Umwelt der Mobilität gedacht werden. Versteht man Politik - und somit auch Verkehrspolitik - als Abhandlungsprozess zwischen verschiedenen Interessensgruppen, so handelt es sich bei der Einbeziehung sämtlicher Bedürfnisse und der Schaffung eines umfassenden Konsens um eine hehres Ziel.

Zwar spricht die damals für die Verkehrsplanung zuständige Landesrätin eingangs von drei großen, gleichrangigen Themenblöcken, namentlich menschlichen Bedürfnissen, Umweltaspekten und Wirtschaftsinteressen.¹⁷⁸ Jedoch lässt sich hinsichtlich des Problembewusstseins in Sachen Umweltbelastungen feststellen, dass vor allem in Bezug auf die Feinstaubbelastung im Grazer Becken eine erhöhte Sensibilität gegeben ist. So stammt folgende Passage aus einem Kapitel, das sich explizit mit Abgasausstößen des Verkehrs beschäftigt: „Zum einen ist es der Kohlendioxid-Ausstoß, der zwar nicht unmittelbar gesundheitsschädlich ist, aber als maßgeblicher Faktor des Treibhauseffektes entgegen dem Kyoto-Abkommen weiter ansteigt. Und zum anderen sind es von Ausstoß und Abrieb bedingte

¹⁷⁷ Land Steiermark, 2008, S 14

¹⁷⁸ ebd., S 1

kleinste Feinstaubpartikel, die stark lungengängig sind und die Entstehung von Krebs begünstigen.“¹⁷⁹ Beachtung verdient hier der Umstand, dass die Problematik des Treibhausgasausstoßes lediglich legistisch begründet wird, während die Verkehrsplanung der Steiermark Feinstaub als unmittelbare, gesundheitliche Gefahr umschreibt.

Die Problematik der Umweltbelastung wird insbesondere im Kontext der zunehmenden Individualisierung der Mobilitätsnachfrage gedacht, womit ein ebenso hohes Problembewusstsein auch hinsichtlich des Motorisierungsgrades der Bevölkerung gegeben ist. So heißt es hinsichtlich der Entwicklung der Mobilität der Steirer und Steirerinnen, die überproportional in Richtung Personenkraftwagen geht, es sei „einerseits erforderlich, dass Bedingungen geschaffen werden, damit die Bedürfnisse der Menschen in ihrem unmittelbaren Wohnumfeld abgedeckt werden können, und andererseits ein Umdenken der Verkehrsteilnehmer bei der Verkehrsmittelwahl erfolgte, um vom Straßenverkehr, im wahrsten Sinne des Wortes, nicht überrollt zu werden.“¹⁸⁰ Vor allem an der drastischen Wortwahl des „überrollt werdens“ zeigt sich, dass die steirische Verkehrsplanung diese Entwicklung als höchst problematisch einstuft. Die Lösung des Problems sucht die Abteilung für Verkehrsplanung des Landes Steiermark in der von Schwedes ins Spiel gebrachten Suffizienzstrategie: Mittels einer Verhaltensänderung seitens der Bevölkerung, dem Umstieg auf öffentliche Verkehrsmittel, soll das Problem der, vor allem im Grazer Umland hohen, Verkehrsbelastung gelöst werden.

Ein Aspekt, der das steirische Konzept von den zuvor besprochenen unterscheidet ist zudem, dass das Land versucht, auch über die Verkehrspolitik Gleichberechtigung der Geschlechter zu erleichtern. So spricht das Programm davon, es bedürfe „einer Reflexion der Planungen und deren Auswirkung auf den Lebensalltag von Frauen und Männern. Ziel von Gender Mainstreaming ist, die unterschiedlichen Bedürfnisse von Frauen und Männern in Planungsentscheidungen und Umsetzungen zu berücksichtigen, damit Frauen und Männer die gleichen Chancen im alltäglichen Leben haben.“¹⁸¹ In dieser Formulierung wird nicht nur der emanzipatorische Ansatz der steirischen Verkehrsplanung offensichtlich, er zeigt vielmehr auch auf, für wie weit gehend Expertinnen und Experten den Wirkungsradius der Landesverkehrspolitik halten: Sie gehen davon aus, dass durch Steuerungsmechanismen in diesem Politikfeld Gesellschaftspolitik gemacht werden kann, ja diese sogar fixer Bestandteil der Gesellschaftspolitik sind.

¹⁷⁹ ebd., S 27

¹⁸⁰ ebd., S 11

¹⁸¹ ebd., S 13

4.1.3.2. Die österreichische Dimension

Eine Facette des Steirischen Gesamtverkehrskonzeptes 2008+ ist zunächst, dass Fragestellungen, die nicht aus dem Land selbst, sondern stattdessen aus übergeordneten Entitäten stammen, gemeinsam in einem eigenen Kapitel als „übergeordnetes Verkehrsnetz“¹⁸² abgehandelt werden. Im Konkreten handelt es sich dabei um policies, die von der Europäischen Union beziehungsweise vom Bund ausgehend auf die Landespolitik wirken. Rein optisch differenziert die steirische Verkehrsplanung nicht zwischen Agenden der Union und Österreichs.

Aus ihrem Ziel hinsichtlich der Einbindung in überregionalen nationalen und transnationalen Verkehr macht das Land überhaupt keinen Hehl. So wird als Vision definiert, „[d]ie hochrangigen steirischen Verkehrsinfrastrukturen sind Teile der nationalen, internationalen und prioritären transeuropäischen Verkehrsnetze der Europäischen Union. Die Wirtschaftsstandorte der Steiermark sind in dieses Netz optimal eingebunden. Graz liegt im Schnittpunkt der sehr leistungsfähigen europäischen Straßen- und Eisenbahnachsen Baltisch-Adriatischer Korridor und Südost-Nordwest-Korridor über die Pyhrn-Schober-Achse, hat eine hochwertige Anbindung in Richtung Westungarn und einen leistungsfähigen Flughafen mit attraktiven Destinationen.“¹⁸³ Die Zielsetzung innerhalb Europas stellt einen Querschnitt aus der niederösterreichischen und der kärntnerischen dar: Die Steiermark sieht sich in einer Randposition, will aber selbst Teil eines nicht genauer definierten Zentrums der Europäischen Union werden und nicht bloß möglichst gut an dieses Zentrum angeschlossen sein.

Offene Kritik am Bund übt die Steiermark hauptsächlich hinsichtlich der Finanzierung des Schienennetzes: „Während der Generalverkehrsplan Österreich (GVP-Ö) bzw. der Ausbauplan der ASFINAG vorsehen, die Lücken in der Straßeninfrastruktur bald zu schließen, und diese Vorhaben über Bemaatung des höherrangigen Straßennetzes auch eine gesicherte Finanzierungsbasis haben, sind für die Schieneninfrastruktur der Steiermark weder die Prioritäten hoch, noch ist die Finanzierung gesichert.“¹⁸⁴ Beachtlich ist allemal, dass dieser Punkt sogar im Verkehrskonzept des Landes Niederschlag findet. So wird ersichtlich, dass einerseits der Ausbau des Schienennetzes für das Land ein zentrales Anliegen sein muss, andererseits kann aber auch vermutet werden, dass gescheiterte Verhandlungen mit dem Bund hinsichtlich dieses Ausbaus den Hintergrund der Formulierung bilden: Durch die Betonung der

¹⁸² ebd., S 22

¹⁸³ ebd., S 26

¹⁸⁴ ebd., S 22

aus Sicht der steirischen Politik völlig unsachlichen Bevorteilung des Straßennetzes soll Druck auf die Bundespolitik ausgeübt werden.

Das Steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+ bespricht vor allem dort Agenden länderübergreifend, in denen es um die konkrete Umsetzung von Straßen- oder Schienenbauprojekten geht.¹⁸⁵ Ausgereifte, konzeptionelle Kooperationsprojekte mit anderen Ländern werden hingegen nicht genannt, stattdessen stehen Fragestellungen, die im Kontext zum Pendelverkehr nach Graz stehen, im Fokus.¹⁸⁶

Der Bund hat im Konzept der steirischen Verkehrsplanung zusammenfassend weniger die Rolle eines Kooperationspartner als vielmehr jene eines außenstehenden Akteurs, der gewisse Rahmenbedingungen - etwa in der Grundversorgung durch öffentliche Verkehrsmittel und in der Verkehrssicherheit¹⁸⁷ - vorgibt, die die Landespolitik bei der Umsetzung ihrer Ideen zwingend zu beachten hat.

4.1.3.3. Die europäische Dimension

Im Gegensatz zu den Konzepten Niederösterreichs und des Bundes, die aus den Jahren 2015 beziehungsweise 2013 stammen, ist das Steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+ doch beträchtlich älter. Es überrascht nicht, wenn hier - man erinnere sich: die EU-Osterweiterung war gerade einmal vier Jahre zuvor über die Bühne gegangen - gewisse Entwicklungen noch völlig anders eingeschätzt wurden als sie dann in der Realität eintraten.

Auffällig ist bezüglich der europäischen Dimension vor allem, dass dem Wettbewerbsdruck und der Attraktivität der Steiermark als Wirtschaftsstandort in diesem Kontext viel stärkere Rollen zukommen als etwa in der regionalen Verkehrsplanung. So lautet der Titel des Kapitels, dass sich am intensivsten mit europapolitischen Fragestellungen beschäftigt „Der Wirtschaftsstandort Steiermark im übergeordneten Verkehrsnetz“, der einleitende Satz liest sich wie folgt: „Durch die Integration der mittel- und osteuropäischen Länder ist die Weltwirtschaft in eine neue Phase des globalen Wettbewerbs getreten.“¹⁸⁸

Eine ganz besondere Befürchtung des Landes im Jahr 2008 war, nicht in die transeuropäischen Netzwerke eingebunden zu werden und so als Wirtschaftsstandort an Attraktivität zu verlieren: „Die Hauptachsen der Steiermark sind Teile der Transeuropäischen Verkehrsnetze (TEN-V), aber nicht als prioritär eingestuft. Insbesondere im Schienenverkehr besteht die Gefahr, dass

¹⁸⁵ Vgl. ebd., S 70 - 72

¹⁸⁶ Vgl. etwa ebd., S 47 - 53

¹⁸⁷ Vgl. ebd., S 47

¹⁸⁸ ebd., S 22

die Steiermark durch eine hochwertige Nord-Süd-Verbindung von Ostösterreich über Westungarn zum Korridor V umfahren wird und der Wirtschaftsstandort Steiermark darunter leidet.“¹⁸⁹ Die Politik befürchtete hier östlich umfahren zu werden, es kann ausgeschlossen werden, dass es Zufall ist, dass das Land nun doch vom baltisch-adriatischen Korridor durchlaufen wird. Die Bedeutsamkeit der Einbindung in einen transeuropäischen Korridor für das Land erklärt sich daraus, dass sich die Steiermark, trotz EU-Osterweiterung, sich selbst noch als Randgebiet Europas sieht: „Der Nachteil des Wirtschaftsstandortes Steiermark, die geringe Zentralität in einer europäischen Randlage, kann nicht allein durch die EU-Osterweiterung überwunden werden.“¹⁹⁰ Eine gewisse Zwiespältigkeit, die der Konstellation innewohnt, bleibt dabei nicht verborgen: Einerseits beklagt die Verkehrsplanung die Umweltbelastung durch den Verkehr, vor allem im Grazer Becken, in dem österreichweit am häufigsten Feinstaubbelastungsgrenzen überschritten werden. Andererseits aber setzte sich das Land gezielt dafür ein, dass eine Verkehrsachse kontinentaler Bedeutung nun durch eben dieses Gebiet läuft. Damit geht die Gefahr einher, dass vor allem um das urbane Zentrum Graz künftig ein erhöhtes Verkehrsaufkommen festzustellen sein wird. War der Gedanke, mittels eines Ausbaus der Schieneninfrastruktur den überregionalen Güterverkehr von der Straße weg zu bekommen, so stellt sich die Frage, mit welchen Steuerungsmechanismen dieser verknüpft war. Im europäischen Kontext stechen wirtschaftspolitische Interessen umweltpolitische Bedenken und Fragen der Lebensqualität der Bevölkerung aus. Im Vergleich mit der Landesebene, die Aspekte der Umweltbelastung stark hervorhebt, scheint es, als fühlt sich die Steiermark hier in ein anderes Schema gedrängt: Im europäischen Kontext rückt die Konkurrenz mit anderen Gebieten in den Vordergrund, wohl auch weil explizit andere politische Entitäten ins Bewusstsein gerückt werden, die gleichrangig neben dem Land stehen.

Als Schlüsselstellen für den Ausbau der Verkehrsachsen in der Steiermark hebt das Land - genau wie die Europäische Kommission in ihrer Abhandlung zum baltisch-adriatischen Korridor - die Priorität der Tunnelprojekte am Semmering und an der Koralpe hervor: „Die Koralmbahn ist damit ebenso wie der Semmering-Basistunnel ein Schlüsselprojekt im gesamteuropäischen Schienennetz der TEN und von großer Bedeutung als Rückgrat für eine globale wirtschaftliche Integrationszone in Mitteleuropa.“¹⁹¹ Die Hervorhebung der Wichtigkeit dieser Projekte hat dabei eine Doppelwirkung: Einerseits wird nach innen signalisiert, dass ihre Umsetzung, weil überregional bedeutsam, unausweichlich ist. Innerhalb eines gar global bedeutenden Projekts, so der Appell an die Opposition und etwaige

¹⁸⁹ ebd., S 22

¹⁹⁰ ebd., S 22

¹⁹¹ ebd., S 24

zivilgesellschaftliche Akteure, soll die Steiermark keinen Bremsklotz darstellen. Andererseits wird nach außen - in Richtung der Europäischen Union - getragen, dass das Land umsetzungsbereit ist und somit großes Interesse an der Zusammenarbeit hat.

Erstaunlich ist, wie offen die Verkehrsplanung der Steiermark dem Leser ihre gewählten Mittel zur Erreichung der Einbindung in europäische Verkehrsachsen darlegt. So nennt sich als Strategie das „Lobbying der großen Verkehrsachsen auf nationaler und internationaler Ebene, Förderung des Ausbaus der Schieneninfrastruktur, Stärkung des Flughafens Graz.“¹⁹² Aus dieser Formulierung kann man herauslesen, dass das Land zwei Möglichkeiten zur Einflussnahme wahrnimmt. Einerseits besteht die Gelegenheit bei der Europäischen Union selbst bezüglich einer europäischen Agenda zu intervenieren. Andererseits lässt man sich aber auch die Tür für eine Kooperation mit dem Bund offen, weil man weiß, dass eine gesamtösterreichische Position im Sinne der Steiermark mehr Gewicht vor der EU hätte als eine ausschließlich steirische. Die Formulierung deutet außerdem darauf hin, dass das Land erkannt hat, dass im bestehenden politischen System - das Land als Teil des Bundes der wiederum Teil der Union ist - die Möglichkeit besteht, Partnerschaften strategisch zu wählen. Festhalten lässt sich jedenfalls, dass im Steirischen Gesamtverkehrskonzept 2008+ die in landesinternen Angelegenheiten relativ stark ausgeprägten umweltpolitischen Bedenken im Kontext übergeordneter Verkehrsnetze - sei es nun innerhalb des Bundes oder innerhalb der Union - tendenziell von einem stärkeren wirtschaftlichen Konkurrenzdenken verdrängt werden.

4.1.4. Der Bund

Hinsichtlich der Verkehrspolitik des Bundes ist zunächst festzustellen, dass sich die Probleme auf eine andere Weise stellen, als in den Bundesländern: Zwar müssen auch die Länder Partikularinteressen, beispielsweise von Bezirken oder größeren Gemeinden in ihre Überlegungen einbeziehen, jedoch betreibt kein Bezirk eine geschlossene, systematisierte Verkehrspolitik. Die Bundesländer können, wie sich insbesondere in den Fällen der Steiermark und Kärntens gezeigt hat, vergleichsweise frei und lautstark Kritik am Bund üben oder ihre Interessen formulieren. Dem Bund fällt nun zunächst die Aufgabe zu, die Anliegen der Länder abzuwiegen - dass er das nicht immer im Sinne einzelner Länder tut, wird in der teilweise harschen Kritik deutlich, die Kärnten und die Steiermark an der Bundesverkehrspolitik üben - und nach einer Sondierung eine einheitliche Linie für den ganzen Staat zu definieren. Ebenso wenig zu unterschätzen sind die Möglichkeiten einzelner, wichtiger Gemeinden, beispielsweise der Landeshauptstädte, sich in ihren Angelegenheiten direkt an den Bund zu wenden. Dies wird

¹⁹² ebd., S 26

auch in einer dem Verkehrskonzept des Bundes vorangestellten Darstellung klar, die aufzeigen will, welche Interessen der Staat bei der Planung berücksichtigen muss. Das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie sieht hier drei Säulen, die die Rahmenbedingungen für das Verkehrskonzept vorgeben: Zunächst Bundespolitik aus anderen Fachbereichen, etwa Sozial- oder Wirtschaftspolitik. Als zweite Komponente kommen - optisch gleichrangig - Einschübe der Länder und der Gemeinden hinzu. Die letzte zu beachtende Grenze bilden unionsrechtliche Vorschriften.¹⁹³

Dennoch sieht Dr. Spiegel vom Verkehrsministerium auf Grund der gesetzlichen Lage den Bund ganz klar als Agenda-Setter: *„Insofern sehe ich den Bund absolut als Agenda-Setter, was die Umsetzungen und letztendlich auch koordinierte Zielsetzungen betrifft. Da ist die Aufgabe klar beim Bund, und da haben wir von der ÖBB - [...] also bei der Schiene haben wir das Konzept, dass wir von Bundesseite top-down mittels des Gesamtverkehrsplanes, der die politischen Zielsetzungen grundsätzlich vorgibt, bis zum Zielnetz der ÖBB, das das Kernelement des Infrastrukturausbaus ist, in grundsätzlichen Prioritäten, aber auch in Einzelfragen vorgehen.“*¹⁹⁴

4.1.4.1. Leit motive österreichischer Verkehrspolitik

Das auffälligste Motiv in den verschiedensten Kapiteln des Gesamtverkehrsplanes ist das der Kooperation zwischen Bund und Ländern, aber auch zwischen unterschiedlichen Regierungssparten. Die Betonung der Wichtigkeit der Zusammenarbeit verschiedenster Instanzen zieht sich dabei wie ein roter Faden durch die gesamte Abhandlung. So hält schon die damalige Ministerin, Doris Bures, im Vorwort fest: *„Einerseits muss die wechselseitige Beeinflussung der Verkehrspolitik und anderer Politikfelder zunehmend in den Mittelpunkt der Überlegungen rücken. [...] Mir ist es besonders wichtig, noch einmal zu betonen: Verkehrspolitik erfordert die konstruktive Zusammenarbeit aller.“*¹⁹⁵ Dieses Muster setzt sich im einleitenden Kapitel des Gesamtverkehrsplanes für Österreich fort - Ziel ist eine *„gemeinsame verkehrspolitische Perspektive zu entwickeln und umzusetzen, die nicht an Verantwortungsgrenzen Halt macht. Dafür gilt es, die Kooperation mit Ländern und Gemeinden zu verstärken und den Bund als in die EUPolitik eingebetteten Initiator und*

¹⁹³ Vgl. Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Gesamtverkehrsplan für Österreich. 2012. Abbildung auf Seite 3. online abrufbar unter: http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/gvp/downloads/gvp_gesamt.pdf, zuletzt abgerufen am 26.4.2016

¹⁹⁴ Spiegel, Interview, 2016

¹⁹⁵ Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. 2012. Abbildung auf Seite 3. online abrufbar unter: http://www.bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/gvp/downloads/gvp_gesamt.pdf, zuletzt abgerufen am 26.4.2016

Ideengeber für umfassende Politikgestaltung zu positionieren.“¹⁹⁶ Anhand dieser Formulierung zeigt sich zugleich auch, dass sich das Bundesministerium als treibende Kraft hinsichtlich der Ausgestaltung verkehrspolitischer Konzepte für das gesamte Land sieht.

Mit einigen wenigen Schlagworten stellt das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie vor, welche Vision es von der Ausgestaltung der Verkehrspolitik des Bundes hat: „Sozial“, „sicher“, „umweltfreundlich“, und „effizient“ soll sie sein.¹⁹⁷ Darauf folgend führt das Konzept detaillierter aus, was konkret unter diesen Begriffen verstanden wird. Die Sparte um den Themenblock Soziales zeigt sich vor allem von einem starken Inklusionsdiskurs geprägt, der einerseits auf die finanzielle Leistbarkeit von Mobilität abzielt und andererseits leichtere Zugänglichkeit der Verkehrsmittel erreichen will.

Innerhalb des Sicherheitsdiskurses ist zunächst ein starker Fokus auf die (Un-)Sicherheit des Straßenverkehrs zu erkennen, dem ein Vergleich, der die weitaus höhere Sicherheit der öffentlichen Verkehrsmittel betont, folgt. So heißt es im Gesamtverkehrskonzept der Republik: „Den Zug zur Fortbewegung zu nutzen ist 64mal sicherer, als mit dem Auto zu fahren.“¹⁹⁸ Die Message dahinter ist deutlich zu erkennen: Wer sicher und verlässlich von A nach B will, der fährt mit den Öffentlichen besser. Über das Sicherheitsargument sollen Menschen dazu bewogen werden, vermehrt öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen.

Im Kapitel, das sich mit Umweltbelastungen beschäftigt zeichnet sich ab, dass Problemstellungen, die sich auf lokaler Ebene verstärkt auswirken, detaillierter als globale Fragestellungen abgehandelt werden. Darin zeigt sich eine Parallele zur Steiermark. Die Auseinandersetzung mit globalen Fragestellungen wird, logisch richtig, auf eine höhere Ebene ausgelagert, namentlich auf die Europäische Union, die ihre Vorgehensweise in den 20/20/20-Zielen festlegt.¹⁹⁹ Den Handlungsauftrag erhalten dann in einem zweiten Schritt wieder die Mitgliedsstaaten. Zur Umsetzung dieser und eigener Zielvorgaben kennt die österreichische Politik primär zwei Mittel: „Die negativen Auswirkungen des Verkehrs werden einerseits über ordnungspolitische Vorgaben und finanzielle Anreizstrukturen, andererseits über den technischen Fortschritt minimiert.“²⁰⁰ Als dritte Säule verlässt sich die Republik auf Entwicklungen und Innovationen, die beispielsweise den Abgasausstoß verringern sollen.

In einem besonders engen Kontext zur Umweltverträglichkeit von Mobilität steht der Themenblock um die Effizienz des österreichischen Mobilitätssystems. Erwähnenswert ist vor allem, dass ein Diskurs über ressourcenschonende Planung und Nutzung von Verkehrsmittel in

¹⁹⁶ ebd., S 9

¹⁹⁷ Vgl. ebd., „Landkarte der österreichischen Verkehrspolitik“, auf Seite 3 des online-Dokumentes zu finden

¹⁹⁸ ebd., S 44

¹⁹⁹ Vgl. ebd., S 45

²⁰⁰ ebd., S 45

diesem Zusammenhang geführt wird, und nicht etwa im Kapitel, das sich mit Umweltaspekten auseinandersetzt.²⁰¹ Die Ressourcendebatte wird damit vom umweltpolitischen Kontext in den wirtschaftspolitischen verschoben: Produktionsmittel sollen nicht aus Gründen der Umweltverträglichkeit schonend und effizient eingesetzt werden, sondern schlicht und ergreifend deswegen, weil sparsames Verhalten sich für den Verbraucher wirtschaftlich rechnet. In gewisser Weise wird dem Leser - genau wie im Weißbuch Verkehr der Europäischen Kommission - an dieser Stelle auch vor Augen geführt, dass Ressourcenschonung nicht nur im Interesse der Allgemeinheit steht, sondern, ganz im Sinne eines rational choosers, auch im Eigeninteresse ist.

Will man die Zielsetzungen der Republik genauer verstehen, lohnt sich auch ein Blick in jenes Kapitel des Konzeptes, das sich mit prognostizierten Entwicklungen auseinandersetzt: Grundannahme des gesamten Schriftstückes ist, dass ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum vorliegen werde, das in etwa das Niveau vor der Finanzkrise 2008/2009 erreicht. Weiters geht der Bund davon aus, dass das Bevölkerungswachstum kontinuierlich bleibt, es jedoch zu beachtlichen Abwanderungsbewegungen aus der Peripherie, beispielsweise dem Waldviertel und der Weststeiermark in die Zentren, ins Wiener Umland und ins Grazer Becken, kommt. Außerdem wird vorausgesetzt, dass es hinsichtlich der Nutzung der Verkehrsmittel zu keinen größeren Verhaltensänderungen kommt und dass die Kosten für die Pkw-Nutzung nicht über das Ausmaß der Inflation steigen.²⁰² Von Interesse ist dieser letzte Umstand vor allem im Kontext mit der angestrebten Reduktion der Treibhausgase und anderer Schadstoffe im Bereich des Individualverkehrs: Wenn der Bund - im Gegensatz zur Steiermark, die eine Verhaltensänderung der Bevölkerung als erreichbar sieht - nicht von einer solchen ausgeht, sondern hingegen prognostiziert, dass der Anteil des Individualverkehrs am insgesamt wachsenden Verkehrsaufkommen stabil bleibt, kann eine Reduktion schadhafter Ausstöße nur durch technische Entwicklungen erreicht werden.

4.1.4.2. Agenden der Bundesländer

Die Bundesländer treten für den Bund zunächst als Partner in der Umsetzung von Normen in Erscheinung: „Eine wichtige Rolle kommt den Bundesländern zu, die für eine Reihe von Aufgaben von Straßenbau und -erhaltung bis zur Umsetzung von Umweltvorschriften verantwortlich zeichnen.“²⁰³ Implizit setzt das Bundesministerium in dieser Angelegenheit ein

²⁰¹ Vgl. ebd., S 48

²⁰² Vgl. ebd., S 37

²⁰³ ebd., S 15

hierarchisches Gefälle voraus, denn nach dieser Formulierung sind Länder Vollzugsorgane von Bundesagenden. Allerdings ist nicht ausgeschlossen, dass die Länder in der Gesetzgebung hinsichtlich dieser Bereiche ein Mitspracherecht beim Bund haben.

In anderen Passagen stellen Länder, aber auch Gemeinden für den Bund gleichrangige Kooperationspartner dar. So heißt es etwa bezüglich der Schaffung von Mindeststandards im öffentlichen Verkehr: „Auf Initiative des *bmvit* arbeiten Bund und Länder nun erstmals gemeinsam daran, welches Angebot an öffentlichem Verkehr unabhängig von Zuständigkeiten, Finanzierung und Begrifflichkeiten der Bevölkerung angeboten wird.“²⁰⁴ Hier ist auffällig, dass sich das Ministerium pragmatisch geben will und den Zweck (die Schaffung einheitlicher Standards) vor die Mittel (hier in die Einhaltung von Amtswegen bzw. Finanzierungspläne) stellt. Hinterfragt werden muss allerdings, in wie weit ein Konzept, das nicht regelt welche Entität für welches konkrete Projekt zu welchem Ausmaß fiskalische Beiträge zu leisten hat, realisierbar sein wird. Auch die Außerachtlassung von „Zuständigkeiten“ muss aus verwaltungsrechtlicher Sicht kritisch beleuchtet werden. Hinsichtlich der „Begrifflichkeiten“ kann ich nur im Sinne Eva Kreiskys festhalten: „Die Verhältnisse müssen *be-griffen* werden, um sie verändern zu können. [...] Es geht einerseits darum, die Verhältnisse mit möglichst treffenden Begriffen möglichst klar und konsistent zu beschreiben.“²⁰⁵ Dies kann nicht nur für die Wissenschaft gelten, sondern muss ebenso für die politische Praxis Wirkung entfalten, deren Akteure sich, bei Abweichen von dieser Vorgehensweise, dem Risiko aussetzt aneinander vorbei zu reden.

Ähnlich wie der Bund für die Länder sind auch die Länder für den Bund Adressaten von Handlungsaufträgen. Das Fazit des Gesamtverkehrsplanes für Österreich appelliert hier an die subnationalen Entitäten: „Die Ziele sind nur erreichbar und die Strategien und Maßnahmen nur umsetzbar, wenn alle verkehrspolitischen Akteure an einem Strang ziehen. Das betrifft in erster Linie den Bund, die Länder und die Gemeinden.“²⁰⁶

Dass die Kommunikation aber hier keineswegs nur in eine Richtung läuft, zeigt folgender Satz aus dem Abschnitt, der sich mit Ressourceneffizienz auseinandersetzt: „Damit Raumstrukturen effizient durch den öffentlichen Verkehr bedient werden können, soll es künftig Empfehlungen an die Länder und Gemeinden geben.“²⁰⁷ Die Bundesländer sind für das Bundesministerium nicht bloße Befehlsempfänger, sondern auch Ratgeber, die in einzelnen Sparten über große

²⁰⁴ ebd., S 60

²⁰⁵ Eva Kreisky. Wissenschaftliches Arbeiten. online abrufbar unter: http://evakreisky.at/wissenschaftlich_arbeiten/begriffe.php, zuletzt abgerufen am 1.5.2016

²⁰⁶ Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. 2012, S 71

²⁰⁷ ebd., S 7

Fachkompetenz verfügen. Hier liegt der Schluss nahe, dass der Bund in Angelegenheiten in denen er die Länder konsultiert, auch oft ihren Empfehlungen Folge leisten wird.

4.1.4.3. Europäische Angelegenheiten

Dass die Umsetzung der trans-european networks im internationalen Kontext der österreichischen Verkehrspolitik das zentrale Thema ist, lässt sich an folgendem Absatz ablesen, der im Gesamtverkehrskonzept der Republik der einzige zum Thema „Internationales“ bleibt: „Österreich ist ein verlässlicher Partner bei der Umsetzung der TEN-V. Österreich ist selbst stark vom Ausbau der TEN-V in den Nachbarstaaten abhängig, etwa um hochwertige Anbindungen an die wichtigen Wirtschaftspartner und die Seehäfen sicherzustellen, und misst daher einer europäischen Politik der TEN-V ein hohes Gewicht bei. Österreich selbst ist bestrebt, seinen Beitrag zum Ausbau der TEN-V in Österreich zu leisten, etwa durch die Investitionen in die Brenner, Donau und Baltisch-Adriatische Achse.“²⁰⁸ Zum Ausdruck gebracht wird hier, genau wie in den Konzepten der Bundesländer, die übernationale Bedeutung des Projektes für Österreich als Wirtschaftsstandort und der Wille, bei der Umsetzung der Verkehrskorridore ganz im Sinne der EU zu handeln.

Die Bedeutung der Europäischen Union wird auch bei der Einhaltung von Umweltstandards deutlich: Einerseits haben die Mitgliedsstaaten zwar die trans-european networks umzusetzen, andererseits legte der EuGH in seiner effort-sharing-Rechtssprechung aus 2009 aber fest, die „Österreich dazu verpflichtet, seine Treibhausgasemissionen bis zum Jahr 2020 um 16 Prozent gegenüber 2005 zu reduzieren.“²⁰⁹ Zum System des effort-sharing ist hinzuzufügen, dass die Zielsetzungen hinsichtlich der Emissionen von den Mitgliedstaaten einstimmig beschlossen wurden. Hier ist vorgesehen, dass reichere Länder ihren Ausstoß drastischer reduzieren müssen als jene die im „Mittelfeld“ liegen, während die ärmsten Mitgliedstaaten diesen sogar erhöhen dürfen. Die Erstellung von Konzepten zur Umsetzung dieser Richtlinien bleibt aber den Staaten überlassen: „[I]t is the responsibility of Member States to define and implement national policies and measures to limit emissions from the sectors covered by the Effort Sharing Decision.“²¹⁰ Somit ist in dieser Hinsicht aus europarechtlicher Perspektive ein Ungleichgewicht festzustellen. Während die Umsetzung der Verkehrskorridore mittels einer Verordnung erlassen wurde, handelt es sich beim effort-sharing um Judikatur, die zu einer Quasi-Richtlinie ausgebaut wurde. Sollte es zwischen diesen beiden Normeinsätzen zu einem

²⁰⁸ ebd., 2012. S 69

²⁰⁹ ebd., S 31

²¹⁰ Vgl. Europäische Kommission, online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/clima/policies/effort/index_en.htm, zuletzt abgerufen am 25.4.2016

Interessenkonflikt kommen, ist anzunehmen, dass die trans-european networks seitens der Mitgliedsstaaten eher beachtet werden als die effort-sharing Decision.

Schließlich kommt der Europäischen Union auch eine Rolle als Geberin von Leitlinien zu, wie sich an folgender Formulierung ablesen lässt: „Die meisten Eingriffe im Bereich Soziales und Umwelt gehen sogar direkt auf die Umsetzung europäischer Vorschriften zurück (zum Beispiel die Lenk- und Ruhezeiten von Lkw-LenkerInnen bzw. das Immissionsschutzgesetz Luft). Auch im Bereich der steuerlichen Maßnahmen und Gebühren legt die europäische Politik zunehmend den Schwerpunkt auf Kostenwahrheit [...]“²¹¹

Schließlich begreift sich Österreich im europäischen Kontext als Drehkreuz für Verkehr zwischen Ost und West: „Der österreichische Teil der zentralen europäischen Binnenwasserstraße vom Atlantik über den Rhein, den Main und die Donau bis zum Schwarzen Meer erstreckt sich über rund 300 Kilometer zwischen Passau und Bratislava. Trotz der natürlichen Wasserschwankungen ist dieser Teil der Wasserstraße aufgrund der guten Instandhaltungsarbeiten an durchschnittlich 359 Tagen im Jahr für die Schifffahrt verfügbar. Der Flughafen Wien ist das führende europäische Drehkreuz für die Region Osteuropa. 73 Airlines fliegen von Wien aus 174 Destinationen an, 2011 wurden 21,1 Millionen Passagiere gezählt und 280.000 Tonnen Fracht transportiert.“²¹²

4.2. Vergleich zwischen Bund und einzelnen Ländern

In diesem Kapitel soll festgestellt werden, ob es gewisse Muster in den policies von Bund und Ländern gibt, die Rückschlüsse auf eine Koordinierung der Zielsetzungen zulassen.

Eine der ersten Auffälligkeiten ist, dass die Selbstwahrnehmung der Länder innerhalb der Europäischen Union stark variiert: So sieht sich Niederösterreich selbst als ein Zentrum des geographischen Raumes der EU, während sich Kärnten und die Steiermark in einer Randlage wähnen. Angesichts der - im Vergleich zur gesamten Union - Kleinflächigkeit des Raumes, auf denen die drei Länder liegen macht diese Tatsache doch einigermaßen stutzig, kann aber auf die unterschiedliche geographische Beschaffenheit der jeweiligen Länder zurückgeführt werden: Im Vergleich zu Kärnten und der Steiermark hat es Niederösterreich nur im Süden des Landes mit gebirgiger Topographie zu tun. Der Bund nimmt hinsichtlich seiner Lage innerhalb Europas Österreich als Gesamtes, als zentrale Region des Kontinents wahr, sein Staatsgebiet auch als Dreh- und Angelpunkt in die 2005 beigetretenen Staaten agieren kann. Dies kann auch als gerechtfertigt betrachtet werden - so wird Österreich von vier europäischen Korridoren

²¹¹ Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. 2012, S 11

²¹² ebd., S 18

durchlaufen, die flächen- und lagemäßig vergleichbaren Staaten Tschechien und Ungarn hingegen nur von jeweils drei.

In den Landesverkehrskonzepten ist erkennbar, dass Nachhaltigkeit auf lokaler Ebene einen sehr starken Stellenwert hat. Unterfüttert ist diese Position stets vom Gedanken, Umweltverträglichkeit mit wirtschaftlichem Wettbewerb kombinieren zu können. Dieses Muster war bereits im Weißbuch Verkehr der Europäischen Kommission vorzufinden. Hinsichtlich der Ausprägung des Nachhaltigkeitsdiskurses auf regionaler und überregionaler Ebene, lässt sich im Vergleich zur lokalen Schwerpunktsetzung eine Schräglage feststellen: Treten andere, gleich- oder höherrangige politische Entitäten aufs Spielfeld, wird der Umweltdiskurs vom wirtschaftlichen Konkurrenzdenken, diesen Entitäten gegenüber, tendenziell verdrängt.

Als „Dreifaltigkeit“ der untersuchten Konzepte kann die Begriffstrias „Wirtschaft“, „Umwelt“ und „menschliche Bedürfnisse“ bezeichnet werden. In den untersuchten Schriftsätzen werden diese fast gebetsmühlenartig beschworen, wobei immer auch gleichzeitig festgehalten wird, dass die richtige Balance zwischen den genannten Interessen Schlüssel für eine „gelungene“ Verkehrspolitik ist. Durch einen Interessenausgleich in diesem Sinne hoffen die handelnden Politiker und Verwaltungsorgane auch gleichzeitig einen „größtmöglichen Konsens“²¹³ zu schaffen.

Ebenfalls in allen Konzepten zu finden ist ein ausgeprägter Diskurs über Verkehrssicherheit, der im Wesentlichen aus zwei Teilen besteht. Zunächst aus dem Gelöbnis der Politik, den Individualverkehr so sicher wie möglich zu gestalten. Darauf folgt der Hinweis auf die Sicherheit des Öffentlichen Verkehrs und der Hinweis, dass eine qualitativ auch nur ansatzweise ähnlich ausgeprägte Sicherheit im Individualverkehr nicht zu erreichen ist.

Zu erkennen ist außerdem ein starker Fokus der Verkehrskonzepte auf den öffentlichen Verkehr. Zunächst erscheint dies wenig verwunderlich, fallen die Öffentlichen doch in den unmittelbaren Zuständigkeitsbereich der Verwaltungsapparate. Der Individualverkehr wird von den Verkehrsplanungen zwar als Übel benannt, das weitreichende Konsequenzen nach sich zieht. Als zwei Beispiele seien Umweltbelastung und Staubbildung genannt. Als einzigen Ausweg sehen die schriftlichen Gesamtverkehrskonzepte die Erleichterung des Umsteigens auf öffentliche Verkehrsmittel durch finanzielle Anreize und eine Verdichtung des Angebotes. Der Individualverkehr wird dabei tendenziell zu einem sakrosankten Themengebiet, in das die Politik nicht gestaltend oder korrigierend eingreifen kann. Folgt man dem Bund in der vorher dargestellten Annahme, dass sich das Verhalten der österreichischen Verkehrsteilnehmer nicht ändern wird und der Pkw weiterhin das dominante Verkehrsmittel bleibt, wären aber gerade an

²¹³ Land Steiermark, 2008, S 14

dieser Stelle neue Konzepte und Ideen notwendig: Die Politik muss sich dazu durchringen - ich bitte, mir die etwas schwammige Formulierung nachzusehen - Individualverkehr zu politisieren, ihn anders zu denken, wenn ihr Umwelthanliegen wichtig sind.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass es in den untersuchten Ländern und im Bund zwar unterschiedliche Problemwahrnehmungen - so ist beispielsweise das Thema der Umweltbelastung in der Steiermark tendenziell stärker ausgeprägt als in den anderen Entitäten - und eine unterschiedliche Selbstwahrnehmung gibt. Als Beispiel sei hier der Vergleich zwischen Niederösterreich, das sich im Zentrum des Kontinents sieht, mit Kärnten, das sich in einer Randlage wähnt, genannt. Dennoch greifen der Bund und die behandelten Länder auf gemeinsame Konzepte zur Lösung ihrer Problematik zurück. Diese Ähnlichkeit beruht aber erstens viel eher auf einem vorherrschenden Mainstream in der Verkehrsplanung, als auf intensive Koordination und Kooperation in den unterschiedlichen Entitäten. Zweitens hat die Verkehrsplanung erkannt, dass trotz unterschiedlicher lokaler Probleme doch gemeinsame, zumindest kontinentale Fragestellungen an sie herangetragen werden. So heißt es auch im Steirischen Gesamtverkehrskonzept 2008+: „Die Entwicklung der Mobilität und des Verkehrs in der Steiermark ist geprägt durch Trends, die zumindest europaweit in ähnlicher Ausprägung auftreten.“²¹⁴ Drittens ist festzuhalten, dass das Vorliegen gewisser, sich wiederholender Muster darauf zurückzuführen ist, dass sich Bund und Länder mit denselben „großen Fragen“ konfrontiert sehen.

Zu erwähnen ist auch das geradezu überbordende Maß an Kooperationsaufrufen und -gelöbnissen seitens aller Entitäten. Bund und Länder versprechen sich gegenseitig eine möglichst umfassende Zusammenarbeit, die in einem möglichst großen Konsens, der möglichst viele Akteure und politische Gebilde umfassen soll, münden soll.

Die Implementation der Verkehrskorridore nimmt in Sachen Zusammenarbeit und Koordination in den schriftlichen Konzepten von Bund und Ländern jedenfalls keine Sonderstellung ein, vielmehr stellt sie lediglich einen weiteren Punkt der Tagesordnung dar. Der Themenblock um die TEN wird gehandhabt wie alle anderen auch: Es geht darum, Interessen zu artikulieren und zu vertreten und Kritik zu üben. Festzuhalten ist aber auch, dass alle Länder hinsichtlich des baltisch-adriatischen Korridors den selben Grundgedanken haben: Dieser stellt eine Gelegenheit dar, wirtschaftlich konkurrenzfähig gegenüber anderen Regionen zu bleiben. In den Interviews stellt sich diese Thematik etwas anders dar - aus ihnen ist zu schließen, dass im Gesetzgebungsprozess zur VO 1315/2013 Bund und Länder intensiv an einer gemeinsamen Linie gearbeitet haben, um diese auch nach außen vertreten zu können.

²¹⁴ Land Steiermark, 2008, S 8

Die Ähnlichkeiten, die die Konzepte und andere Schriftstücke aufweisen, basieren zumeist auf gemeinsamen Herausforderungen. Dies erleichtert unbeschadet teilweise abweichender Partikularinteressen Kooperation und Koordination der Verkehrspolitiken: Wo die policy nicht mehr verhandelt werden muss, ist es einfacher, sich auf die Modi der Zusammenarbeit zu konzentrieren.

5. Kooperation und Koordination zwischen Bund und Ländern bei österreichischen Agenden

Wie eben im Vergleich abschließend festgehalten, stellt die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern eine Schlüsselkategorie österreichischer Verkehrspolitik dar. Im folgenden Kapitel soll nun die Ausgestaltung der Kooperation bei Agenden des Bundes und der Länder eingegangen werden. Dazu wurden in einem Interview Experten der jeweiligen Verkehrsämter des Bundes und der Länder befragt. Dabei will ich die Positionen der Länder und des Bundes und die Aussagen der Experten zur landesübergreifenden Zusammenarbeit zunächst einzeln darstellen und analysieren. In einem zweiten Schritt will ich mich mit Gemeinsamkeiten und Differenzen beschäftigen. Es soll durch eine Betrachtung, die vor allem mit Material aus den Interviews angereichert wird, herausgearbeitet werden, wie die Koordination und Kooperation zwischen diesen Entitäten ausgestaltet ist und wie tiefgreifend sie angelegt ist.

5.1. Die Perspektive der Länder

5.1.1. Kärnten

Das Thema der Koordination zwischen Bund und Bundesland kam im Rahmen meines Interviews in Klagenfurt zwar kaum zur Sprache, jedoch lässt einiges auf eine besonders enge Kooperation mit der Steiermark bei den Verhandlungen bezüglich des Koralmtunnels schließen. Dass es hier auch zu Streitigkeiten mit dem Bund gekommen ist, lässt sich an der damaligen medialen Berichterstattung ablesen. So hieß es im Standard im Februar 2007: „Steiermarks Landeschef Voves und sein Kärntner Kollege Haider sind im Recht, da fährt die Eisenbahn drüber, denn wie der bisher unter Verschluss gehaltene Vertrag zwischen Bund, Ländern, ÖBB und der damaligen Eisenbahn-Hochleistungsstrecken AG belegt, ist vertraglich

an der Realisierung dieses Mammut-Eisenbahnprojektes, das Jörg Haider von der schwarz-blauen ‚Wenderegierung‘ offeriert worden war, nicht zu rütteln.“²¹⁵

Doch der Konflikt, der in Folge vor allem die Finanzierung des Projektes betraf, war damit noch nicht beigelegt, wie folgende Passage eines von kärntnerischen BZÖ-Abgeordneten eingebrachter Entschließungsantrag zeigt: „Obwohl im Vertrag über die Realisierung und Finanzierung der Koralmbahn ein Investitionsplan festgelegt wurde, der jährlich festgelegte Investitionswerte beinhaltet, wurden drastische Kürzungen von rund 592 Mio. Euro in der Rahmenplanperiode 2009 bis 2014 durchgeführt. Dadurch wird es zu mehrjährigen Verzögerungen bei der Fertigstellung der Koralmbahn kommen und die Inbetriebnahme der Bahnstrecke bis 2016 und Fertigstellung bis 2018 kaum mehr möglich sein.“²¹⁶ Durch diese Streitigkeiten hat sich die voraussichtliche Fertigstellung auf das Jahr 2023 verschoben.²¹⁷ Es handelt sich hier um ein Beispiel für eine mangelnde Aussprache und Koordination im Vorfeld der Umsetzung des Projektes, verstärkt durch einen politischen Richtungswechsel im Parlament. Klar wird anhand dieses Exempels auch die enge Verknüpfung zwischen europapolitischen und innenpolitischen Fragestellungen - war der Koralmtunnel lange Zeit nur ein Anliegen der Steiermark und Kärntens, so erfuhr er mit der Herausbildung transeuropäischer Verkehrsachsen einen Bedeutungswandel hin zu einem überregional bedeutenden Infrastrukturprojekt.

Von Interesse ist im Rahmen des Ausbaus der Südstrecke im Falle Kärntens auch, dass eine Koordination und Kooperation mit einem nicht direkt angrenzenden Bundesland essentiell für eigene Anliegen sein kann: So macht der Ausbau des Koralmtunnels verkehrstechnisch nur Sinn, wenn gleichzeitig auch der Semmering-Basistunnel fertiggestellt wird. So meinte auch Dr. Kreiner während des Interviews: „*Wir sind froh, nachdem ja zum Beispiel Niederösterreich so lange gegen den Semmering-Basistunnel gekämpft hat, dass es da auch innerhalb von Niederösterreich einen Paradigmenwechsel gegeben hat. Sie können sich vorstellen, dass es nicht so einfach ist, einen Landeshauptmann Pröll von einer einmal eingeschlagenen Linie abzubringen.*“²¹⁸ Aus dieser Aussage lässt sich einerseits die Bedeutsamkeit für Kärnten eines Projektes, dass eigentlich in die Sphäre Niederösterreichs, der Steiermark und des Bundes fällt, ablesen. Andererseits lässt der letzte Teil der Aussage darauf schließen, dass die Landespolitik

²¹⁵ Müller, Walter in derStandard.at. Koralmbahn: Vertrag zwingt Bund zum Bau. online abrufbar unter: <http://derstandard.at/2751627/Koralmbahn-Vertrag-zwingt-Bund-zum-Bau>; 28.2.2007; zuletzt abgerufen am 13.06.2016

²¹⁶ Dringlicher Antrag der Abgeordneten Grosz, Petzner, Dolinschek, Schenk, List am 17.6.2010. online abrufbar unter: https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_01180/fnameorig_189033.html, zuletzt abgerufen am 14.6.2016

²¹⁷ Vgl. ÖBB Infra. Südstrecke. Koralmbahn Graz - Klagenfurt. online abrufbar unter: http://www.oebb.at/infrastruktur/de/5_0_fuer_Generationen/5_4_Wir_bauen_fuer_Generationen/5_4_1_Schiene_ninfrastruktur/Suedstrecke/Koralmbahn/, zuletzt abgerufen am 14.6.2016

²¹⁸ Kreiner, Interview, 2016

und die Beamtenbene Kärntens in dieser Angelegenheit ganz intensiv das Gespräch mit ihren niederösterreichischen Gegenstücken suchten.

5.1.2. Niederösterreich

Für Niederösterreich ist hinsichtlich der Zusammenarbeit mit anderen Ländern und dem Bund zunächst die Schaffung des „Verkehrsverbund Ostregion“ hervorzuheben, im Rahmen dessen sich das Land mit Wien und dem Burgenland koordiniert und gemeinsame Fahrpläne erstellt. So meint auch DI Popp, stellvertretender Abteilungsleiter der niederösterreichischen Abteilung für Gesamtverkehrsangelegenheiten: *„Also, wir in Niederösterreich haben [...] sozusagen als Bestellerorganisation alle unsere Verkehre dem Verkehrsverbund Ostregion unterstellt. [...] Das heißt in der Koordination ist bei uns immer der Verkehrsverbund drinnen, weil der letztendlich auch das Planungsinstrument für alle Fragen des Öffentlichen Verkehrs ist. [...] Es diskutieren nicht nur wird mit dem Bund, sondern auch der Verkehrsverbund Ostregion.“*²¹⁹

Nach dieser Konstellation würden aus institutioneller Sicht zwei Landesinteressensvertreter einem aus dem Bund gegenüber sitzen - hier hat die Republik mit der Schaffung der Schieneninfrastrukturgesellschaft (SCHIG) ein Gegengewicht gesetzt. Außerdem ist Niederösterreich im Bereich des öffentlichen Nahverkehrs durch diese Konstellation auf vorherige Verhandlungen - etwa bezüglich der Kostentragung - und Koordination mit Wien und dem Burgenland angewiesen. Gegenüber dem Bund bringt diese Vorgehensweise allerdings im Gegenzug eine Stärkung der Interessen der drei Länder mit sich.

Zusätzlich zu einer Institutionalisierung im Rahmen von Landesverkehrsreferentenkonferenzen, in deren Rahmen sich Arbeitsgruppen herausgebildet haben, existiert laut DI Popp auch eine umfassende Zusammenarbeit der verschiedenen fachspezifischen Abteilungen: *„Je nach Sachfrage ist jede Ebene mit jeder Ebene verbunden [...] Natürlich wird auch unterstützend auf politischer Ebene der zuständige Landesrat tätig. Je weiter die Tätigkeit kommt, die mehr oder weniger auf Linie ist, desto eher sind Sachbearbeiterebenen entsprechend ihrer Aufgaben miteinander tätig.“*²²⁰ Daraus kann abgeleitet werden, dass die Aushandlung der policies erwartungsgemäß Sache der hierarchisch höher gestellten Verwaltungsorgane bleibt. Ist eine politische Leitlinie allerdings einmal verhandelt, werden auch die jeweiligen Referenten und Sachbearbeiter intensiv mit Kompetenzen in den Verhandlungen betraut. Neben einem auch von DI Popp angesprochenem

²¹⁹ Popp, Interview, 2016

²²⁰ ebd., 2016

intensiven informellen Austausch²²¹ hat sich in der Landesverkehrsreferentenkonferenz eine institutionalisierte Plattform für den Austausch und die Koordination zwischen den Verwaltungsabteilungen herausgebildet. Diese institutionalisierten Treffen auf Beamtenebene zirkulieren um eine Vielzahl verkehrspolitischer Fragestellungen - DI Popp nennt hier Themenbereiche wie Park and Ride oder den Lärmschutz.²²²

Zusätzlich zu dieser Konferenz auf Ebene der Landesverkehrsreferenten erwähnt DI Popp ein ähnliches Muster, das bei den Verkehrsverbänden, beispielsweise dem VOR vorliegt: *„Es sind alle Verkehrsverbände in der Interessensgemeinschaft Verkehrsverbänden, also in der IG-V, zusammengebunden.“*²²³ Laut der homepage des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie handelt es sich dabei „um eine etwa alle zwei Jahre stattfindende Veranstaltung, die das Ziel hat, Öffentlichkeit, Meinungsbildner und Entscheidungsträger, somit alle im Öffentlichen Personennah- und Regionalverkehr (ÖPNRV) tätigen und beteiligten Akteure auf nationaler und internationaler Ebene anzusprechen, wobei jeweils aktuelle Themenschwerpunkte erörtert werden.“²²⁴

Es handelt sich in beiden Fällen um Strukturen, die als Ausprägung eines kooperativen Föderalismus gewertet werden können: In ihrem Rahmen versuchen Bund, Länder und sonstige Akteure unter Einbindung möglichst vieler Interessen eine Koordination in bestimmten Themenbereichen vorzunehmen.

5.1.3. Steiermark

Die Steiermark stellt hinsichtlich dieses Musters des kooperativen Föderalismus keine Ausnahme dar. Auch der von mir befragte Experte, DI Nagelschmied, spricht von informellen Verhandlungen und Koordinationen mit allen relevanten Entitäten, bringt aber unterschiedliche Intensitäten in die Diskussion ein: *„Es gibt da fachspezifisch oder regionsspezifisch Koordinationen zwischen den einzelnen Bundesländern. Zum Beispiel ist natürlich ein großes Thema für uns die Koralmbahn. Das ist ganz stark ein Thema, das Kärnten und Steiermark betrifft, wo wir uns auch regelmäßig treffen und abstimmen. Dann gibt es von der Steiermark aus auch eine starke Vier-Länder-Initiative zwischen Oberösterreich, Kärnten, Salzburg und der Steiermark bezüglich der Tauern- und Phyrnachse. [...] Es gibt auch mit dem Burgenland*

²²¹ Vgl. ebd., 2016

²²² vgl. ebd., 2016

²²³ ebd., 2016

²²⁴ Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Interessensgemeinschaft Österreichischer Verkehrsverbände (IGV). online abrufbar unter: <https://www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/verbuende/igv.html>, zuletzt abgerufen am 14.6.2016

*immer wieder gemeinsame Themen, die wir dann auch gemeinsam behandeln und bilateral eben besprechen. Das ganze ist nicht institutionalisiert, aber auf die Fachthemen spezifisch, je nach Anlass mehr oder weniger intensiv.*²²⁵ Für die Steiermark findet Koordination und Kooperation an jenen Stellen besonders intensiv statt, an denen sie ein gemeinsames Interesse mit anderen Bundesländern feststellt - durch Bündelung dieser Interessen soll die Position gegenüber dem Bund verstärkt werden.

Außerdem werden, so DI Nagelschmied, Gespräche mit Unternehmen notwendig, die mit der Umsetzung von Projekten durch den Bund oder das Land betraut werden, denn *„[e]s tritt ja in der Region auch der Bund nicht wirklich als Eigentümer von ASFINAG und ÖBB auf, sondern wirklich das Infrastrukturunternehmen als solches. [...] Großes Thema ist das ja nur bei neuer Infrastruktur, also zum Beispiel bei der Koralmbahn. [...] Da ist auch die ÖBB sehr intensiv dabei, das Projekt zu implementieren, sie versuchen, das Projekt voranzutreiben. Das war eigentlich ein Prozess, der sehr partizipativ abgelaufen ist, sowohl zum Land hin, als auch zu den Gemeinden. Deswegen hat es da eigentlich sehr wenige Gegner gegeben.*²²⁶

5.2. Die Perspektive des Bundes

Der Bund sieht sich im Kontext österreichischer Verkehrspolitik klar als agenda-setter und nicht als Koordinator einzelner Landesinteressen. So meinte Dr. Spiegel im Interview: *„Von der Gesetzeslage her ist klar, dass die Zuständigkeit für die höherrangige Infrastruktur beim Bund liegt. Insofern sehe ich den Bund absolut als agenda-setter, was die Umsetzung und letztendlich auch koordinierte Zielsetzungen betrifft. [...] Bei der Schiene haben wir das Konzept, dass wir von Bundesseite top-down mittels des Gesamtverkehrsplanes, der die politischen Zielsetzungen vorgibt [...] vorgehen.“*²²⁷ Zwar anerkennt Dr. Spiegel die Notwendigkeit, auf Druck und Lobbying der Länder punktuell einzugehen, jedoch liegt *„die wesentliche Zuständigkeit und die Steuerungsfunktion [...] aber beim Bund.“*²²⁸

Auch in konkreten policy-Bereichen gibt es immer wieder Koordinationstreffen und Zielvorgaben, die der Bund an die Länder adressiert. Besonders stark ist diese Tendenz in Sachbereichen, die auf europäische Gesetzgebung zurückgehen: *„Wo wir das Thema auf jeden Fall haben, ist dort, wo man Vorgaben umsetzen muss. Im Sinne der Nachhaltigkeit also zum Beispiel bei der Erreichung von Klimazielen. Das ist schon ein top-down Ansatz, dass da*

²²⁵ Nagelschmied, Interview, 2016

²²⁶ ebd., 2016

²²⁷ Spiegel, Interview, 2016

²²⁸ ebd., 2016

zwischen Bund und Ländern auch die Aufteilung von Aufgaben vereinbart wird.“ Die Koordination, so Dr. Spiegel weiter, würde in diesem Bereich aber weniger schwer fallen, weil er meint, es gebe in vielen Bereichen Überschneidungen zwischen Bund und Ländern hinsichtlich der Problemstellung und den Lösungsansätzen.²²⁹

Dass dadurch aber klassische Muster des kooperativen Föderalismus nicht durchbrochen werden, zeigen andere Aussagen Spiegels. Hinsichtlich der Steuerung des Ausbaus der Infrastruktur hält er fest, dass es einerseits weitläufige Überschneidungen zwischen Aktivitäten des Bundes und der Länder gibt, es andererseits aber auch, um sich nicht in die Quere zu kommen, eine enge Abstimmung in der Informationsstrategie und in der Öffentlichkeitsarbeit gibt.²³⁰ Hierin ist das typische Muster der Konsultation zwischen allen für ein konkretes Projekt relevanten Akteure zu erkennen.

Deutlich wird auch der Wunsch des Bundes, verstärkt auf Einzelverhandlungen mit den Ländern zu setzen: *„Was wir brauchen und wo wir auch schon dabei sind, ist für jedes Bundesland einen eigenen Ausschuss einzurichten. Zum Beispiel waren wir am Montag mit den ÖBB in Linz und haben mit der oberösterreichischen Landesregierung verhandelt. Im Rahmen dessen gehen wir dann die Projekte Stück für Stück durch und hören uns an, welche Pläne das Land oder die Stadt Linz haben.“*²³¹ Interessant ist hier zunächst, dass die Landeshauptstadt Linz in einem Atemzug mit Oberösterreich genannt wird - dies lässt auf die starke Rolle der Stadt innerhalb des Landes schließen. Durch dieses Vorgehen ermöglicht der Bund außerdem einerseits eine genauere Koordination mit dem jeweiligen Land. Andererseits hat der Bund aber auch die Möglichkeit, auf das jeweilige Bundesland größeren Druck auszuüben, weil hier schlicht und ergreifend andere Bundesländer mit ähnlicher Interessenslage aus dem Verhandlungs- und Koordinationsprozess ausgeklammert werden. Damit einher geht ebenso ein Vorteil für das betreffende Land: Es kann frei von vorheriger Koordination und Verhandlung mit anderen Ländern seine Positionen direkt gegenüber dem Bund artikulieren.

5.3. Gemeinsame Positionen und Differenzen bei der nationalen Koordination

Zunächst ist hinsichtlich der Notwendigkeit enger Zusammenarbeit und Absprache eine grundsätzliche Einigkeit aller Befragten festzustellen. Auch der Modus dieser Koordination wird nicht in Frage gestellt: Es soll bei einem intensiven informellen Austausch und der

²²⁹ ebd., 2016

²³⁰ Vgl. ebd., 2016

²³¹ ebd., 2016

Zielsetzung der Schaffung eines möglichst breiten Konsens bleiben - einzig der Bund äußert den Wunsch, intensiver mit einzelnen Ländern verhandeln zu wollen.

Erwähnt werden muss aber, dass - wie auch Dr. Spiegel im Interview meinte - die Koordination nicht schwer fällt, weil es auf Ebene der policy keine großen Gräben zu überbrücken gibt. Vielmehr hat sich ein bundesweiter Kanon aus gemeinsamen Problemstellungen und Lösungsansätzen herausgebildet, der weniger auf intensivere Koordination der Interessen, als viel eher auf eine gemeinsame Problemwahrnehmung zurückzuführen ist: So wird beispielsweise von jeder Entität ein enger Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung einer Region und Qualität der Infrastruktur attestiert.

Die thematische Schwerpunktsetzung in den Interviews war dabei wenig überraschend von regionalen Spezifika geprägt: Während für Niederösterreich in Sachen Koordination des ÖV der Verkehrsverbund-Ostregion die zentrale Fragestellung darstellt, beschäftigt die Vertreter Kärntens und der Steiermark primär der Ausbau des Koralmtunnels. Am Beispiel dieses konkreten Projektes wurde auch am deutlichsten, in welchem engem Zusammenhang europapolitische Vorhaben mit österreichischen Fragestellungen stehen. Eine trennscharfe Unterscheidung zwischen europäischer und österreichischer Ebene ist in jenen Bereichen - wie ich auch bereits zu Beginn meiner Arbeit erwartet habe - kaum mehr möglich.

6. Kooperation zwischen Bund und Ländern im Rahmen der Implementation des baltisch-adriatischen Korridors

In diesem Abschnitt soll nun danach gefragt werden, wie die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern bei der Implementation des baltisch-adriatischen Korridors vollzogen wird. Dabei will ich besonders darauf achten, ob sich die Mittel der Kooperation und der Koordination von jenen auf nationalstaatlicher Ebene üblichen Pfaden abweichen.

Ich werde an dieser Stelle - anders als in der bisher gewählten Gliederung - von der Abhandlung jeder untersuchten Entität für sich abweichen, weil ich mir dadurch erhoffe, stärker auf die einzelnen Kategorien eingehen zu können. Stattdessen will ich die untersuchten politischen Einheiten gemeinsam im Rahmen des zu besprechenden Teilgebietes bearbeiten. Dazu will ich zunächst die erarbeiteten Kategorien vorstellen.

6.1. Die Vorstellung der Kategorien

Hinsichtlich der Implementation des Infrastrukturprojektes will ich zunächst zentrale Kategorien für die Länder etablieren, die in verschiedenen Interviews angesprochen wurden.

Erstens ist dabei die Rolle der Länder und des Bundes bei der Entstehung der Verordnung 1315/2013 zu nennen. Hier stellt sich die Frage, auf welche Weise und in welcher Intensität die subnationalen Entitäten in den Gesetzgebungsprozess eingebunden wurden. In einem zweiten Schritt ist die Kategorie der tatsächlichen Umsetzung auf Bundes- und Landesebene zu nennen. Hier besteht Erkenntnisinteresse vor allem hinsichtlich der Problematik und der Herausforderungen im Rahmen der konkreten Bauvorhaben auf Ebene der Länder. Als dritter für die befragten Referenten zentraler Typus kann die Kooperation, einerseits mit dem Bund, andererseits mit anderen subnationalen Entitäten genannt werden. Diese Kooperation mit anderen gleichrangigen politischen Einheiten findet einerseits innerhalb Österreichs statt, andererseits aber auch grenzübergreifend. Außerdem kann diese Kategorie weiter unterteilt werden in Zusammenarbeit mit anderen Entitäten im Gesetzgebungsprozess und in Kooperation bei der Realisierung der Korridore. Im Folgenden wird die konkrete Ausgestaltung dieser Kategorien auf Länderebene besprochen. Außerdem sollen an dieser Stelle weitere Themenkreise abgehandelt werden, die von den jeweiligen Referenten als zentral erachtet wurden.

Als Schlüsselbereiche für die Länder konnten hinsichtlich der transeuropäischen Netze folgende Themenkreise erschlossen werden: Die Schaffung wirtschaftlicher Impulse durch den Bau des Korridors und seine Sekundärwirkung; die finanzielle Förderung des Ausbaus der Verkehrsachsen durch die Europäische Union; die Kooperation mit anderen Ländern und dem Bund; die Kooperation mit weiteren Entitäten auf europäischer Ebene; die Einbindung in den Gesetzgebungsprozess auf europäischer Ebene; die Interdependenz zwischen österreichischen und ausländischen Akteuren; die tatsächliche Implementation des Korridors durch die Länder und den Bund; regionale Fragestellungen im Zusammenhang mit dem baltisch-adriatischen Korridor.

Die ersten vier Unterkapitel widmen sich dabei vor allem der Zusammenarbeit zwischen Ländern und Bund, sind den Ebenen der polity und der politics zuzuordnen, während sich die darauffolgenden Abschnitte der policy-Ebene des Infrastrukturprojektes widmen. Nach einer intensiven Beschäftigung mit diesen erarbeiteten Kategorien soll in diesem Kapitel abschließend ein Vergleich zwischen den jeweiligen Ländern, sowie zwischen Bund und den Ländern hinsichtlich ihrer Positionen und ihrer thematischen Schwerpunkte gezogen werden.

6.1.1. Die Einbindung von Bund und Ländern in den europäischen Gesetzgebungsprozess

6.1.1.1. Strukturelle Herausforderungen für Bund und Länder

Zunächst ist hinsichtlich der Entstehung der rechtlichen Basis der TEN festzuhalten, dass sich die Länder einer anderen Logik als auf Bundesebene gegenüber sehen. Während insbesondere große Länder im nationalen Kontext eine äußerst wichtige Rolle spielen und vom Bund in die Entscheidungsfindung einbezogen werden (müssen), stellt sich die Situation auf europäischer Ebene anders dar. Zum einen liegt das daran, dass Österreichs Länder wesentlich kleiner sind als viele vergleichbare Entitäten größerer Staaten. Man denke dabei etwa an geografisch nahe an der Republik liegende Einheiten wie Bayern oder die Lombardei, die alleine mehr Einwohner haben als der gesamte österreichische Staat. Das heißt, es gibt innerhalb subnationaler politischer Einheiten ein Machtgefälle, das mit dem der Nationalstaaten verglichen werden kann. Als exemplarisch dafür kann eine Aussage von Dr. Kreiner gewertet werden: *„Ernst Gelmacher, der ehemalige Chef der IFES hat einmal gesagt: Regionen nimmt man erst ab einer Bevölkerungsgröße von circa fünf Millionen wahr. Das bedeutet für uns als Bundesland mit ungefähr 560000 Einwohnern, dass wir uns mit Friaul und Slowenien zusammenschließen und uns mit diesen Regionen beziehungsweise mit Slowenien als Staat abstimmen.“*²³²

Auf einer zweiten Ebene kommt hinzu, dass Europa eben nicht nur neun Regionen aufweist, sondern eine weitaus größere Zahl. So meinte etwa der für Niederösterreich zuständige Referent in einem Interview: *„Ja, man kann politische Besuche und sonstiges in der EU machen, nur muss einem klar sein, wir sind dann eben eine von mehr als 300 Regionen. Und der Stellenwert ist dann dementsprechend gering.“*²³³ Mit der Einbindung in den Gesetzgebungsprozess hingegen zeigte er sich zufrieden: *„Ich muss sagen, wir waren da eigentlich in der Verordnungswendung ziemlich stark involviert.“*²³⁴

Diese Widersprüchlichkeit - einerseits die relativ geringe Bedeutung des Landes auf europäischer Ebene, andererseits die starke Einbindung in den Entstehungsprozess der VO 1315/2013 - kann über eine Betrachtung der Kooperation mit anderen politischen Einheiten aufgelöst werden. So meinte DI Popp: *„[Es ging] beim baltisch-adriatischen Korridor darum, dass man da die drei Bundesländer [gemeint sind Kärnten, Niederösterreich und die Steiermark, Anmerkung des Autors] unter einen Hut bekommt. Ja, und das hat sogar so gut funktioniert, dass eigentlich die Bundesländer selbst Lobbying für den Korridor betrieben haben. Und das ist der Grund, aus dem er letztendlich aufgenommen worden ist von der EU.“*²³⁵

Durch eine intensive Kooperation und Koordination der policy hinsichtlich des Korridors gelang es den betroffenen Ländern im Verbund für die wunschgemäße Umsetzung auf

²³² Kreiner, Interview, 2016

²³³ Popp, Interview, 2016

²³⁴ ebd., 2016

²³⁵ ebd., 2016

europäischer Ebene zu werben. Wie war nun diese Zusammenarbeit konkret im Falle der untersuchten Entitäten ausgestaltet?

6.1.1.2. Der europäische Gesetzgebungsprozess

Die befragten Vertreter Kärntens sprachen von einer äußerst aktiven Rolle des Landes im Rahmen des europäischen Gesetzgebungsprozesses: Über einen Zeitraum von etwa zehn Jahren beschäftigte sich die verkehrspolitische Abteilung Kärntens intensiv mit den Fragestellungen rund um die trans-european networks und dem baltisch-adriatischen Korridor im Speziellen und sieht sich dabei selbst in einer Vorreiterrolle: „*Die baltisch-adriatische Achse ist ja eigentlich im Jahr 2004 bei uns in der Abteilung entstanden. Weil wir gesagt haben: Für uns sind Semmering- und Koralmtunnel nicht nur innerösterreichisch relevant, sondern das hat europäische Dimensionen.*“²³⁶ Auch der Verkehrsreferent der Steiermark teilte diese Auffassung der Federführung der südösterreichischen Bundesländer: „*Die Betreiber dahinter waren Kärnten und die Steiermark, die sind da dahinter gestanden, als damals dieses prioritäre Projekt Nummer 23 [vorgestellt wurde], das ja von der Ostsee heruntergekommen ist bis Wien, also zum TEN-Knoten Wien. Und da war das Ziel, dass das verlängert wird, über die Steiermark und Kärnten eben in den oberitalienischen Raum.*“²³⁷

Mit dem vorherigen Attest Dr. Kreiners hinsichtlich der geringen Bevölkerungszahl Kärntens lässt sich aber auch festhalten, dass das Land für sich genommen zu wenig Gewicht hatte, um relevanter Akteur im europäischen Gesetzgebungsprozess zu werden. Kärnten brauchte Verbündete: „*Dann haben wir begonnen, Allianzen zu suchen, uns also gefragt, wer unser Anliegen unterstützen könnte. Als erstes natürlich durch die Koralmbahn die Steiermark. Nagelschmied und Andreas Tropper [Anm. des Autors: Verkehrsreferenten der Steiermark] haben wir kontaktiert und so ist es uns auch gelungen, gemeinschaftlich den Koralmbahnvertrag beim Bund durchzubringen. Und dann in weiterer Folge haben wir versucht, die anderen Ländern, die auch an der Achse liegen, also Niederösterreich und Wien mit ins Boot zu holen.*“²³⁸ Aber auch auf europäischer Ebene gab es von Seiten Kärntens intensive Bemühungen, Partner zu finden: „*Ziel war natürlich die nationalen Regierungen zu bekommen, das war aber nicht überall möglich. Dann war aber die Idee, dass wir die Häfen auch ansprechen, Danzig und die Adria Häfen, das war mein erster Gedanke damals. Und dann eben Landesteile. Aber er war wichtig, entlang der Achse nicht große Etappen zu haben, in*

²³⁶ Kreiner, Interview, 2016

²³⁷ Nagelschmied, Interview, 2016

²³⁸ Kreiner, Interview, 2016

denen wir keinen Partner haben.“²³⁹ Hier zeigt sich vor allem auch, dass das Land bei seinen Bemühungen nicht wählerisch sein durfte - wo nationalstaatliche Regierungen nicht kooperieren wollten, wurden subnationale Entitäten oder wirtschaftlich bedeutende Akteure angesprochen, um auf diese Weise wiederum Druck auf die gesamtstaatliche Ebene auszuüben. Herausragende Bedeutung haben dabei aus Sicht Kärntens die Interessen der Wirtschaftsvertreter und großer Unternehmen: *„Natürlich auch um der EU zu zeigen, dass das auch von der Wirtschaft getragen wird, haben wir im Rahmen unseres Projektes BATCo von den Regionen die Unterstützungserklärungen einholen lassen, damit man der EU eben zeigen kann, dass da Interesse von Unternehmen da ist.“*²⁴⁰ An dieser Stelle sei nochmals erwähnt, dass genau jener Umstand - die Abbildung der Interessen großer Unternehmer in der Ausgestaltung der Verkehrskorridore - eine Quelle der Kritik an den Infrastrukturprojekten ist. Während die intensive Einbindung der Interessen bedeutender Unternehmen an der Umsetzung des Korridors zentraler Kritikpunkt der europäischen Grünen sind, stellen sie aus Perspektive der Kärntner Landesregierung Mittel zur Erreichung eines politischen Zieles dar.

In der politischen Überzeugungsarbeit auf europäischer Ebene spielte außerdem insbesondere die politische Unterstützung des Bundes aus Perspektive Kärntens die zentrale Rolle: *„Also, da hilft es natürlich nicht, wenn wir alleine als Region lästig sind, sondern da muss die Regierung schon auch überzeugt werden, da dahinter zu stehen.“*²⁴¹

DI Nagelschmied, der in der Steiermark befragte Experte, differenziert hier in der Intensität der Bemühungen in der Gesetzwerdungsphase, hebt aber ebenso die Bedeutung des Bundes hervor: *„Da haben wir ganz stark versucht, Wien und Niederösterreich auch ins Boot zu holen. So ganz ist uns das nicht gelungen, aber... Also, als Mitkämpfer haben wir sie nicht gewonnen, aber wir haben sie zumindest dazu gebracht, Mitläufer zu sein. Aber im Prinzip ist die Fragestellung um den baltisch-adriatischen Korridor doch eine Initiative geworden, die alle vier Länder mitgetragen haben. Neben dem Bund natürlich, der da die Hauptrolle spielt und auch die meiste Arbeit hat.“*²⁴²

Mittel zur Überzeugung der anderen Länder und des Bundes waren aus Sicht der Kärntner Landesregierung fachlich fundierte Analysen hinsichtlich der Verkehrsströme im Süden Österreichs, aber auch entlang der gesamten baltisch-adriatischen Achse. Es erschien dem Land notwendig, auf zwei Ebenen zu agieren - einerseits auf einer verwaltungstechnisch-fachlichen, andererseits auf einer politischen: *„[...] Wir haben ja da auf sehr vielen fachlichen Grundlagen*

²³⁹ Schuschnig, Interview, 2016

²⁴⁰ Kreiner, Interview, 2016

²⁴¹ ebd., 2016

²⁴² Nagelschmied, Interview, 2016

gearbeitet, sodass wir auf der einen Seite die Beamten im Ministerium auf unsere Seite geholt haben. Und der Rest war dann schon auch politische Überzeugungsarbeit der Landespolitiker auch gegenüber dem Verkehrsministerium.“²⁴³

Die Bemühungen Kärntens nicht überbewerten will hingegen Dr. Spiegel vom Verkehrsministerium: *„Das läuft aber - auch das, was von Kärnten da betrieben wird - auf einer informellen Ebene, diese Arbeit entlang des Korridors. Das wird Kärnten ein bisschen anders sehen, aber man muss auch ein bisschen das Gewicht dieser Aktionen reflektieren, das darf man nicht überbewerten. [...] Also, diese Zusammenarbeit gibt es, sie ist ein gewisser Beitrag, muss aber als ein Stein von vielen verstanden werden, aus meiner Sicht.“²⁴⁴*

Entscheidend war aus seiner Sicht hingegen, dass die Realisierung der zwei Schlüsselprojekte der Achse - der beiden Tunnel - weitestgehend sichergestellt war: *„Wenn man die Achse nur als reine Wunschvorstellung einbringt, also Projekte wie beispielsweise Koralm und Semmering noch nicht spruchreif und nicht baureif sind, wie sie das zum Zeitpunkt der Planung der TEN-Achsen aber waren, dann hilft das nichts. Die Koralm war bereits im Bau, im Falle des Semmerings kann man sagen, wir haben Verfahrensprobleme gehabt damals, aber es hat sich schon abgezeichnet, dass das umsetzbar sein wird.“²⁴⁵* Diese Ansicht teilt auch DI Popp, Verkehrsreferent des Landes Niederösterreich: *„[...] man wollte sich da auf sachlicher Basis nähern und hat nur solche Korridore und Projekte in die TEN einbezogen, wo es halbwegs sicher ist, dass die auch umgesetzt werden.“²⁴⁶*

Die Herausforderung aus Perspektive Kärntens bestand aber nicht bloß darin, europaweite Allianzen für die Umsetzung des Korridors von Gdansk nach Ravenna zu schmieden, sondern auch darin, konkurrierende Projekte auszusteichen: *„Als sich abgezeichnet hat, wir könnten es schaffen, war von europäischer Ebene teils heftig Widerstand von den Mitbewerbern Spanien und Frankreich. Das muss einem bewusst sein, dass die Fördergelder in den letzten Jahren hauptsächlich nach Spanien und Frankreich gefördert sind. Also haben wir uns überlegen müssen, wie wir die überzeugen können davon, dass wir ihnen da nicht in die Quere kommen, sondern eine Ergänzung sind.“²⁴⁷* Herauszulesen ist aus diesem Auszug aus dem Interview auch, dass aus Sicht der Mitgliedsstaaten auch ein Konkurrenzdenken hinsichtlich der Frage der Verteilung der EU-Fördermittel prägendes Element der Fragestellung um die Verkehrskorridore ist.

²⁴³ Kreiner, Interview, 2016

²⁴⁴ Spiegel, Interview, 2016

²⁴⁵ ebd., 2016

²⁴⁶ Popp, Interview, 2016

²⁴⁷ Kreiner, Interview, 2016

Des Weiteren scheint die Unterstützung von Personen, die Schlüsselpositionen einnehmen aus Kärntner Sicht unerlässlich. Widerstand gab es etwa von ungarischer Seite, die eine Verästelung des Korridors über Szombathely erreichen wollte und schon im Vorfeld, wegen der damit einhergehenden Auflösung des Priority Projects PP6 von Lyon über Oberitalien und Slowenien nach Budapest, der baltisch-adriatischen Achse abgeneigt war. Folgender Abschnitt zeigt außerdem, dass dem Gesetzwerdungsprozess ein gewisses Zufallselement innewohnt: *„[...]der polnische Vorsitzende [Anmerkung: einer Konferenz zum baltisch-adriatischen Korridor] hat dann lapidar zu den Ungarn gesagt: ‚You’re just an observing member, you have no rights to vote here.‘ Und so hat er sie ruhig gestellt.“*²⁴⁸

Interessant festzuhalten ist, dass die Bundesländer ihre Möglichkeiten auf ganz unterschiedliche Weise wahrnehmen: Während Kärnten - wie oben gezeigt - auf informeller Ebene entlang der gesamten Achse operierte, meint der Referent Niederösterreichs, Länder seien hinsichtlich der Wahrnehmung ihrer Interessen von der internen Ausgestaltung ihrer Staaten abhängig: *„Ansprechpartner der Kommission ist in erster Linie der Nationalstaat - und ja, je nachdem wie das politische System des Nationalstaates ist, werden die Länder gehört oder werden sie eben nicht gehört.“*²⁴⁹ Aus Perspektive Niederösterreichs ist die föderale Gliederung Österreichs Schlüssel für die Einbringung von Interessen subnationaler Entitäten.

Dr. Spiegel, Fachreferent des Verkehrsministeriums, differenziert zunächst in Kernnetz und Gesamtnetz, um dann auf die unterschiedliche Methodik der europäischen Institutionen einzugehen: *„Wir haben hier diese zwei Dimensionen: Das Gesamtnetz - also das comprehensive net - und das Kernnetz. Das comprehensive net ist eigentlich von den Mitgliedsstaaten vorgeschlagen worden und musste nur gewisse Regelungen erfüllen. Das hat die Kommission, so wie es gekommen ist, akzeptiert, also das war bottom up. Das Kernnetz ist dann nach einer vorgegebenen Methode ausgewählt worden, die man vorher auch gemeinsam diskutiert hat.“*²⁵⁰ Es ist festzuhalten, dass Mitgliedsstaaten hinsichtlich des Kernnetzes - das im Gegensatz zum Gesamtnetz nicht direkt auf den Wünschen der Staaten basiert - die Möglichkeit hatten, vorher die Auswahlmechanismen so zu gestalten, dass sich möglichst viele ihrer Interessen darin wiederfanden.

Dass bei der Findung der Methodik auch die involvierten europäischen Institutionen ihre Interessen durchzusetzen versuchten, zeigt folgende Aussage Dr. Spiegels: *„Die Kommission wollte vermeiden, dass es nicht nur auf Interessen der Mitgliedsstaaten stützt - in der Vergangenheit war das Problem, also bei den früheren TEN-Vorschlägen, ein sehr starkes*

²⁴⁸ ebd., 2016

²⁴⁹ Popp, Interview, 2016

²⁵⁰ Spiegel, Interview, 2016

*Feilschen der Mitgliedsstaaten, dem wollte man mit einer Methodik beikommen.*²⁵¹ Der Unterschied zum Gesamtnetz ist in diesem Sinne darin zu sehen, dass die Kommission im Falle des Kernnetzes über die Einbindung in die Verhandlung einer Methodik größeren Einfluss auf die Ergebnisse nehmen konnte. So sollte einerseits der Konkurrenzkampf der Mitgliedsstaaten um die Ausgestaltung der TEN-Korridore (und damit einhergehend um Fördergelder der Europäischen Union) entschärft werden, andererseits die Gefahr, realitätsferne Projekte in das Kernnetz zu integrieren, gebannt werden.

Hinsichtlich des Gesetzgebungs- und Verhandlungsprozesses selbst hält der Experte vom Verkehrsministerium fest: *„Das war ein Prozess, der sich so etwa über vier Jahre hingezogen hat, das war der Standardprozess. Abseits hat man da natürlich Allianzen zu einzelnen Korridoren geschmiedet, der baltisch-adriatische Korridor war da natürlich ein sehr markantes Beispiel. 2006 gab es da einen letter of intent auf Ebene der Verkehrsminister, auch die Zusammenarbeit ist von uns sehr intensiv betrieben worden.*“²⁵² Hier zeigt sich, dass der Ablauf auf formeller Ebene in den üblichen Bahnen verlief, während Dr. Spiegel hingegen attestiert, dass auf informeller Ebene - mittels Kooperation mit anderen Mitgliedsstaaten - eine hohe Intensität der Zusammenarbeit im Vergleich zu anderen TEN-Achsen vorlag.

Als abschließendes Attest lässt sich festhalten, dass auf formeller Ebene nur dem Mitgliedsstaate selbst die Mitwirkung am europäischen Gesetzgebungsprozess gestattet ist. Länder bleiben im Rahmen dieses Vorganges auf den Bund angewiesen und müssen versuchen, ihre Interessen im innerstaatlichen Prozess einzubringen. Auf dies - das Lobbying der Länder innerhalb des Bundes bezüglich europäischer Fragestellungen - soll im nächsten Abschnitt genauer eingegangen werden. Jedoch sollte, ähnlich wie auch in Österreich, die Möglichkeit der Länder und anderer subnationaler Entitäten, über informelle Netzwerke Einfluss weit über ihren Mitgliedsstaat hinausgehend zu nehmen, nicht unterschätzt werden. Die Beispiele der Steiermark und Kärntens können als Beleg für dieses Attest herangezogen werden.

6.1.2. Kooperation und Koordination hinsichtlich europäischer Agenden innerhalb Österreichs

An dieser Stelle muss zunächst die Zusammenarbeit hinsichtlich der involvierten Entitäten unterschieden werden: Einerseits in die länderübergreifende, überregionale Zusammenarbeit, andererseits in die Kooperation innerhalb eines Bundeslandes, zwischen Land, Bezirken und Gemeinden. Wie bereits erwähnt, ist die Einflussnahme beim Bund die einzige Möglichkeit der

²⁵¹ ebd., 2016

²⁵² ebd., 2016

Länder, ihre Interessen auf europäischer Ebene formell abgebildet zu sehen. Zu erwarten ist eine intensive Wahrnehmung dieser Möglichkeit.

6.1.2.1. Überregionale Kooperation

Einige Aussagen der von mir interviewten Personen deuten zunächst darauf hin, dass sich Kooperation und Koordination zwischen den politischen Entitäten verdichten. So meint etwa DI Nagelschmied, Verkehrsreferent der Steiermark: *„Dann gibt es von der Steiermark aus auch eine starke Vier-Länder-Initiative zwischen Oberösterreich, Kärnten, Salzburg und der Steiermark bezüglich der Tauern- und Phyrnachse. Die Intention dahinter ist, diese beiden Achsen in das transeuropäische Verkehrsnetz hineinzubringen. Also insofern gibt es da die fachliche Zusammenarbeit bei einzelnen Fachthemen von einzelnen Bundesländern.“*²⁵³ Aus seiner Sicht suchen die Länder in europäischen Fragestellungen gezielt Partnerschaften mit Entitäten, die eine ähnliche Interessenslage aufweisen. Er attestiert dieser Koordination außerdem eine höhere Intensität als im Rahmen inländischer Agenden.²⁵⁴ Ein inhaltliches Zusammenrücken vergleichsweise kleiner Entitäten ist aber alleine schon aus strategischen Gründen zu erwarten gewesen.

Dass diese Kooperation allerdings von einem vorgestellten, nicht immer leichten Prozess der Findung einer gemeinsamen Linie geprägt ist, zeigt folgende Aussage von Dr. Kreiner, dem Leiter der Kärntner Abteilung für Verkehrsplanung: *„Wir sind froh, nachdem ja zum Beispiel Niederösterreich so lange gegen den Semmering-Basistunnel gekämpft hat, dass es da auch innerhalb von Niederösterreich einen Paradigmenwechsel gegeben hat. Sie können sich vorstellen, dass es nicht so einfach ist einen Landeshauptmann Pröll von einer einmal eingeschlagenen Linie abzubringen.“*²⁵⁵ Abzulesen ist anhand dieser Aussage auch, dass Länder erkannt haben, dass sie sich zu einer effizienten Vertretung ihrer Interessen gegenüber dem Bund und gegenüber der EU zunächst untereinander koordinieren müssen. Eine bloße Beschränkung der Kooperation auf Entitäten, die schon im Vorhinein eine weitgehend ähnliche Interessenslage aufweisen, reicht dabei nicht aus. Festzustellen ist, dass hier ein Beispiel eines kooperativ-informellen Föderalismus vorliegt: Auf Beamtenebene haben sich Netzwerke gebildet, innerhalb derer einerseits intensiver Informationsaustausch betrieben wird, die aber andererseits durchaus auch einen verlängerten Arm der Politik darstellen, weil auch auf dieser Ebene versucht wird, Überzeugungsarbeit zu leisten.

²⁵³ Nagelschmied, Interview, 2016

²⁵⁴ Vgl. ebd., 2016

²⁵⁵ Kreiner, Interview, 2016

Etwas anders stellt sich die Fragestellung um Kooperation und Koordination innerhalb Österreichs aus Sicht des Bundesministeriums für Verkehr, Innovation und Technologie dar. Dr. Spiegel weist darauf hin, dass die Interessen der Länder für den Bund - auch in der Vertretung nach außen hin - durchaus ein Hemmnis darstellen können, auch wenn dies eher die Ausnahme ist: „[...] die Zuständigkeit ist klar beim Bund für diese hochrangige Infrastruktur. Da sehe ich auch wirklich die Aufgabe, dass auch eine Koordination und eine Prioritätensetzung zwischen den Landesinteressen durchzuführen ist. Wo man natürlich Grenzen hat - das hat der alte Semmering-Basistunnel gezeigt - ist, dass es auf Grund der Rechtslage und der Instrumente, die ein Land zur Verfügung hat, über Naturschutzbescheide und so weiter, nicht ganz einfach ist, gegen den Willen eines Landes ein Projekt durchzusetzen. Aber das ist in der Regel, bis auf den Semmering-Basistunnel eigentlich nicht der Fall, es ist eher der Fall, dass die Länder mehr Wünsche haben, als der Bund erfüllen kann.“²⁵⁶ Der Bund muss dieser Aussage zu Folge außerdem zwischen verschiedenen Landesinteressen auch in der Vertretung nach außen hin abwägen. Die Bundesländer versuchen intensiv beim Bund ihre europapolitischen Interessen durchzusetzen. Festzuhalten ist außerdem, dass auch im kooperativ-föderalistisch geprägten System Österreichs Länder in Ausnahmefällen nicht vor der Ergreifung von Rechtsmitteln gegen den Bund zurückschrecken. Im Rahmen dieses Systems erwarten Länder außerdem auch eine adäquate Einbindung in die Verhandlung europäischer policies.

6.1.2.2. Regionale Kooperation

Mit „regionaler“ Kooperation ist an dieser Stelle die Koordination innerhalb eines Bundeslandes zwischen dem Land und Bezirken oder bedeutenden Städten gemeint. Besonders deutlich kamen regionale Fragestellungen dabei im Interview in Klagenfurt zur Sprache. So heißt es etwa in Bezug auf das direkt vom Ausbau der Koralmtunnel betroffene Lavanttal: „[...] da wollen wir auch Betriebsansiedlungen fördern in diesem Bereich. Da sind die Gemeinden schon sehr rührig unterwegs, um Flächen zu sichern und für die Entwicklung Sorge zu tragen. Ob es gelingt, werden wir sehen.“²⁵⁷ Auf den Süden des Landes bezogen hieß es seitens Dr. Kreiners: „Es gibt regionale Egoismen, die aber nicht zwingend einander überschneiden. Existieren tun sie aber, wobei Villach insofern natürlich ein sehr starker Spieler ist, weil die Stadt schon in Besitz großer Grundflächen rund um Villach Fürtitz ist. Das ist für uns also für

²⁵⁶ Spiegel, Interview, 2016

²⁵⁷ Kreiner, Interview, 2016

*die Standortentwicklung die Stadt Villach ein entscheidender Spieler, oder die Marktgemeinde Finkenstein, die angrenzt. Da sagen wir, okay, die brauchen wir auch als Partner mit an Bord, weil da zum Beispiel Wohnsiedlungen angrenzen. Solche Fragestellungen sind das.*²⁵⁸ Die Zusammenarbeit des Landes Kärnten bezieht sich hier im Wesentlichen auf zwei Kernelemente: Einerseits die Ansiedlung von Betrieben, die durch frühzeitiges Aufkaufen in Betracht kommender Grundstücke gewährleistet werden soll. Andererseits ist die Abwägung zwischen diesen ökonomischen Interessen und anderen Interessen - wie etwa im Beispiel die Anliegen von Anrainern.

Im Rahmen des Gespräches in Graz wurde besonders die Vermittlerrolle der Steiermark zwischen großen, mit der baulichen Umsetzung des Korridors betrauten Unternehmen und betroffenen Gemeinden thematisiert: *„Wo wir als Land in einer Vermittlerrolle drinnen sind, ist zwischen Infrastrukturunternehmen und Gemeinden. Es tritt ja auch der Bund in der Region nicht wirklich als Eigentümer von ASFINAG und ÖBB auf, sondern wirklich das Infrastrukturunternehmen als solches.“*²⁵⁹ Ein ähnliches Bild ergibt sich auch in Niederösterreich im Zusammenhang mit dem Ausbau der Pottendorfer Linie.²⁶⁰

Primär findet die Koordination innerhalb eines Landes zwischen Landesvertretern und regionalen Vertretern statt. Außerdem zeigt sich, dass die Zusammenarbeit vor allem Fragestellungen für den Zeitraum nach der Fertigstellung der baltisch-adriatischen Achse betrifft und vor allem im Themenbereich regionaler Wirtschaftsförderung intensiv ist. Die Einbindung von Bezirken in den landesinternen Entscheidungsprozess wurde dabei nicht angesprochen. Auch sollte die Möglichkeit des Bundes, direkt an Entitäten heranzutreten, die sich auf den Ebenen unter den Ländern befinden, nicht unterschätzt werden. Als Beispiel dafür kann die von Dr. Spiegel angesprochene direkte Kooperation zwischen dem Bund und der Stadt Linz angeführt werden, auch wenn diese im Beisein von Vertretern des Landes Oberösterreich stattfand.²⁶¹

6.1.3. Kooperation und Interdependenzen auf internationaler Ebene

Im Rahmen des Ausbaus des baltisch-adriatischen Korridors ist nicht nur im Gesetzgebungsprozess Koordinationsarbeit zwischen EU-Mitgliedsstaaten notwendig, sondern auch bei der tatsächlichen Implementation und baulichen Umsetzung. Die Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Entitäten während des Gesetzgebungsprozesses wurde bereits

²⁵⁸ ebd., 2016

²⁵⁹ Nagelschmied, Interview, 2016

²⁶⁰ Vgl. Popp, Interview, 2016

²⁶¹ Vgl. Spiegel, Interview, 2016

weiter oben besprochen. Hier soll nun die Kooperation in der Umsetzungsphase behandelt werden.

Vor allem seitens des Bundes Befürchtungen um die Implementation in anderen Mitgliedsstaaten erkennbar. Das macht insofern Sinn, als das Verkehrsministerium mit der Umsetzung innerhalb Österreichs betraut ist und somit bei grenzüberschreitenden Projekten auf die angrenzenden Staaten angewiesen ist: *„Schienenseitig sehe ich keine größeren Schwierigkeiten, die die ganze Achse gefährden könnten. Straßenseitig ist auf österreichischer Seite soweit alles gegeben. Wir haben einen Etappenplan, in dessen Rahmen wir zuerst einmal Ortsumfahrungen bauen, da ist das Risiko auf tschechischer Seite größer.“*²⁶² Wie an dem Zitat erkennbar ist, geht der Bund aber davon aus, dass auch andere Staaten entlang des baltisch-adriatischen Korridors rechtzeitig implementieren und dass es somit zu keinen Verzögerungen der bis 2030 geplanten Achse kommt.

Speziell im Interview im Bundesministerium in Wien zeichnete sich auch eine ausgeprägte Interdependenz zwischen österreichischen und ausländischen Entitäten auf der Ebene der tatsächlichen baulichen Umsetzung des Korridors, die über Projekte hinausgeht, die direkt die Grenzregionen betreffen. So meint Dr. Spiegel etwa: *„Auf der baltisch-adriatischen Achse haben wir natürlich Slowenien: Uns nutzt der Semmering-Basistunnel nichts, wenn wir von Wien nach Koper wollen, aber Slowenien nicht mitzieht.“*²⁶³ Aufgelöst wird diese Problemstellung einerseits über die Mechanismen der VO 1315/2013, andererseits über das Eigeninteresse Sloweniens: So spricht etwa DI Popp von Sanktionsmöglichkeiten, für den Fall, dass ein Mitgliedsstaat dem verordnungsgemäßen Ausbau der Verkehrsachsen nicht nachkommt.²⁶⁴ Dr. Spiegel attestiert Ähnliches: *„[...] für das gibt es die einheitlichen Standards in den TEN-Netzen und es sollte ein einheitliches System bis 2030 geben und damit haben wir ein Hochleistungsnetz [...]“*²⁶⁵ Die Aussagen legen außerdem offen, dass Österreich in Fragen des Ausbaus der Korridore durch ausländische Entitäten nicht auf bilaterale Verhandlungen oder politischen Druck setzt, sondern sich voll und ganz auf das europäische Normenwerk verlässt.

6.1.4. Die Implementation des baltisch-adriatischen Korridors in Österreich

²⁶²ebd., 2016

²⁶³ ebd., 2016

²⁶⁴Vgl. Popp, Interview, 2016

²⁶⁵ Spiegel, Interview, 2016

In diesem Abschnitt soll abgehandelt werden, wie die Implementation der TEN-Achse aus Perspektive der Länder und des Bundes vollzogen wird. Dabei ist die tatsächliche bauliche Umsetzung von der politisch-legislativen Implementation zu unterscheiden.

Hinsichtlich der baulichen Umsetzung des baltisch-adriatischen Korridors zeigte sich, dass sich dieses große Infrastrukturprojekt aus Perspektive der Länder und des Bundes aus einer Reihe kleinflächiger Projekte zusammensetzt. So meinte der stellvertretende Leiter der niederösterreichischen Abteilung für Gesamtverkehrsangelegenheiten, DI Popp: *„Für uns [...] heißt der baltisch-adriatische Korridor: Ausbau der Pottendorfer Linie, [...] Semmeringbasistunnel und weiters bedeutet das für uns Ausbau der Nordbahn auf 160 [km/h, Anmerkung des Autors].“*²⁶⁶ Auch Dr. Spiegel betonte die Zusammensetzung des Korridors aus verschiedenen kleinen Infrastrukturprojekten und ging außerdem auf die Bedeutung der ÖBB im Rahmen der technischen Umsetzung ein: *„Die ÖBB sind da Instrument der Umsetzung und dort ist auch das Know-How für die technische Umsetzung angesiedelt und deswegen wird das auch über diese Stelle betrieben.“*²⁶⁷ Der Bund ist nicht selbst Bauträger, sondern delegiert die Projekte an ein staatsnahes Unternehmen.

Hinsichtlich der politischen Koordination der Implementierung sieht sich das Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie gegenüber den Ländern in einer Führungsrolle: *„Wir binden die Länder schon projektspezifisch ein, also die Kooperation ist da, aber es ist eine Umsetzung durch den Bund. Wobei es natürlich für die Länder - da gab es schon Engagement, das muss man auch klar sagen, also für Kärnten und die Steiermark ist die Koralm ein Projekt des Landes, das ist auch klar und das wird dann auch als solches gesehen und verkauft, das muss man eben zur Kenntnis nehmen. Da muss man auch den Ländern zugestehen, dass sie von diesen großen Investitionen einen politischen Nutzen ziehen und grundsätzlich ist das auch okay so. Aber die Steuerung und die Finanzierung, also da ist ganz klar der Bund der wichtigste Akteur.“*²⁶⁸ Interessant ist hier die Differenzierung zwischen dem politischen Nutzen, den der Bund den Ländern lassen will und der tatsächlichen rechtlichen, finanziellen Zuständigkeit, die das Verkehrsministerium vehement für sich reklamiert. Der Bund lässt - in Manier des kooperativen Föderalismus - den Ländern die politischen Lorbeeren, beharrt aber auf seine eigene formelle Kompetenz.

Hinsichtlich der Möglichkeit der Einflussnahme der Länder auf die maßgebliche Bundespolitik meint ein Landesvertreter: *„Ansprechpartner der Kommission ist in erster Linie der Nationalstaat - und ja, je nachdem wie das politische System des Nationalstaates ist, werden*

²⁶⁶ Popp, Interview, 2016

²⁶⁷ Spiegel, Interview, 2016

²⁶⁸ Spiegel, Interview, 2016

*die Länder gehört oder werden sie eben nicht gehört.*²⁶⁹ Hier ist aus Sicht des Experten die formelle Ausgestaltung der österreichischen polity maßgeblich für die Einbindung von Landesinteressen in die policy des Bundes. Dies ist insofern verwunderlich, als die vorgestellte Literatur zur österreichischen Spielart des Föderalismus diesem attestiert, er werde vor allem auf der informellen Ebene als kooperativer Föderalismus schlagend. Auch ist rechtlich betrachtet die Lage klar so, dass die Zuständigkeit in diesem Themenbereich beim Bund liegt, und dieser eigentlich keine Rücksicht auf die Länder nehmen müsste.

Außerdem lässt sich feststellen, dass die Koordination der Implementierung des Korridors sinnhafterweise nicht an den Bundesgrenzen endet. DI Nagelschmied, Landesverkehrsreferent der Steiermark führt folgendes Exempel ins Treffen: *„Da gibt es, nur so zum Beispiel, regelmäßige Treffen des Bundesministeriums, mit dem slowenischen Infrastrukturministerium, Kärnten und Steiermark. Da werden diese grenzüberschreitenden Vorhaben koordiniert, beziehungsweise die Verbesserung dieses Korridors an diesen Stellen.*“²⁷⁰

Darauf, dass es auch innerhalb der VO 1315/2013 in Fragestellungen, die die Modalitäten der Umsetzung betreffen, juristische Unklarheiten gibt, deutet folgende Aussage hin, die im Rahmen des Interviews in Klagenfurt getroffen wurde: *„Jetzt müssen wir zuerst schauen, wie es mit der Rechtslage aussieht, also wie die Interoperabilität der Verkehrssysteme auf EU-Ebene umzulegen ist, weil es schon ein Fülle an Verträgen und Vereinbarungen gibt. Das muss jetzt entsprechend betrachtet werden.*“²⁷¹ Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass derartige Vorgaben unterschiedlich ausgelegt werden - der Grundgedanke hinter den transeuropäischen Netzwerken ist davon aber nicht betroffen, vielmehr handelt es sich um Detailfragen.

6.1.5. Wirtschaftliche Impulse

Die Schaffung wirtschaftlicher Impulse entlang der Korridore ist, wie bereits in Kapitel 3 erwähnt, zentrales Ziel der Europäischen Union im Rahmen der Schaffung der Verkehrsachsen. Dementsprechend zeigte sich auch durchgehend die Erwartung seitens der befragten Experten, dass es zu einer wirtschaftlichen Belebung der nun besser angebundenen Regionen kommen werde.

Dr. Spiegel, Vertreter des Verkehrsministeriums, differenzierte die erwarteten wirtschaftlichen Effekte zunächst: *„Einerseits haben wir natürlich die wirtschaftlichen Effekte, [...] da gibt es Wirkungen von der Bauphase bis in die Betriebsphase. [...] Während der Bauphase hat man*

²⁶⁹ Popp, Interview, 2016

²⁷⁰ Nagelschmied, Interview, 2016

²⁷¹ Kreiner, Interview, 2016

*Multiplikator-Effekte, dass nicht nur die Investition selbst da ist, sondern dass, vereinfacht gesagt, die Arbeiter irgendwo in der Region auch eine Wertschöpfung hervorrufen [...]. Die andere Dimension sind Effekte, die die Erreichbarkeit und den Wirtschaftsstandort betreffen. Da gehen wir schon davon aus, dass es eine nachhaltige Belebung der Regionen gibt, in deren Rahmen sich die bessere Erreichbarkeit auswirkt.“*²⁷² Es lassen sich zwei Arten wirtschaftlicher Auswirkungen unterscheiden – einerseits die Effekte durch den Bau der Verkehrsstrassen per se, andererseits Effekte durch die Verbesserung der Standortqualität. Jedoch äußert er Zweifel hinsichtlich der tatsächlichen Wertschöpfungssteigerung innerhalb der gesamten Republik: *„Großregionen, also der gesamte Süden Österreichs, Kärnten und Steiermark, kann durch die Achse auf jeden Fall profitieren. Da kann man darüber diskutieren, ob es nur eine Verschiebung von anderen Regionen ist, oder tatsächlich eine zusätzliche Wertschöpfung, die nach Österreich kommt.“*²⁷³ Interessant an dieser Aussage ist erstens, dass die zentrale Fragestellung für Spiegel lediglich nach der Umleitung bereits vorhandener Wirtschaftsflüsse auf österreichisches Gebiet lautet. Dies ist im Rahmen eines Infrastrukturprojekts, das darauf zielt, Wirtschaftsströmen auf verkehrstechnische Bahnen zu lenken auch wenig verwunderlich. Auch zeigt die Aussage die Möglichkeit auf, dass es innerhalb Österreichs zu Verschiebungen dieser Wirtschaftsflüsse kommt, die auf Kosten bestimmter Regionen gehen würden. Dies bringt mich zum nächsten Punkt.

Es zeichnet sich in dieser Aussage zweitens ab, dass ein Konkurrenzkampf zwischen den Regionen um die bestmögliche Anbindung besteht. Nachdem hier relational gedacht werden muss, ist eine schlechtere Anbindung einer konkurrierenden Entität nicht zwangsweise nachteilig, solange die eigene Entität über eine vergleichsweise gut ausgebaute Infrastruktur verfügt. Diese vielleicht etwas abstrakte Annahme kann hervorragend am niederösterreichischen Widerstand bezüglich des Baus des Semmering-Basistunnels beschrieben werden, der bereits vorher thematisiert wurde: Niederösterreich ist mit öffentlichen Verkehrsmitteln bestens an das wirtschaftliche Zentrum Österreichs, Wien, angebunden. Was ihre Erreichbarkeit angeht haben Unternehmen mit Sitz in Niederösterreich innerhalb Österreichs generell einen Vorteil gegenüber steirischen und kärntnerischen Wirtschaftstreibenden. Ähnlich verhielt es sich bei der baltisch-adriatischen Achse: Diese sollte, wie bereits ausgeführt, zunächst nur von Gdansk bis Wien führen. Dies hätte für Niederösterreich weitere Vorteile im Vergleich zu den südlichen Bundesländern gebracht. Jedoch wurde dem mit der Einbindung des wirtschaftsstärkeren norditalienischen Raumes ein Gegengewicht gesetzt. Schlussendlich ist es gelungen auch die Vertreter Niederösterreichs

²⁷² Spiegel, Interview, 2016

²⁷³ Ebd., 2016

davon zu überzeugen, der baltisch-adriatische Korridor brächte dem Land wirtschaftliche Vorteile, denn „[d]ie Stellung einer Region und das wirtschaftliche Vorankommen einer Region hängt sicherlich sehr stark von internationalen Verkehrsanbindungen ab. Also in dem Sinn ist Niederösterreich da sicher bestens angebunden.“²⁷⁴

In dieselbe Richtung geht auch die Aussage von DI Nagelschmied, Landesverkehrsreferent der Steiermark: „Wir erwarten uns natürlich wirtschaftliche Impulse. [...] Im Vordergrund steht einfach, dass wirklich eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur gegeben ist, die die Regionen Kärnten und Steiermark wirklich auch mit Europa verbindet.“²⁷⁵ Aus dieser Aussage können zwei Schlüsse gezogen werden. Zum einen sehen sich die südlichen Bundesländer nicht ausreichend an europäische Verkehrsnetzwerke angebunden. Dies bedeutet für sie hinsichtlich der Standortqualität einen Nachteil. Zum anderen geht es der Steiermark im Rahmen der Fragestellung um den baltisch-adriatischen Korridor tatsächlich um europäische Anliegen. Eine potenzielle Konkurrenz zu Niederösterreich um verkehrstechnische Anbindung an Wien ist nicht im Denkmuster vorzufinden.

Vor allem lokale Wirtschaftsimpulse erwarten sich die in Kärnten befragten Experten, die meinten, Ziel sei es primär entlang der künftigen Koralmbahn Betriebsansiedlungen zu fördern „damit die Wirtschaft schon da ist, wenn die Koralmbahn kommt.“²⁷⁶ Der zweite Schwerpunkt der angestrebten Entwicklungsmaßnahmen betrifft den Süden Kärntens: „Wir haben schon Untersuchungen angestellt, auf Landesebene eine Steuerungsgruppe eingerichtet, mit Vertretern der Wirtschaft und der Stadt Villach. Die Frage war, wie kann man ein Instrument implementieren zur Attraktivierung des Standorts.“²⁷⁷ Besonders für den Bezirk Wolfsberg erscheint die rechtzeitige wirtschaftliche Belebung der Region aus Perspektive Kärntens als bedeutend, denn „im Vergleich ist die Steiermark in einer wesentlich günstigeren Position, weil die ja eine viel stärkere industrielle Ausprägung hat.“²⁷⁸ „Bei aller Freundschaft zur Steiermark ist es aber schon wichtig, dass der Bahnhof Lavanttal auch eine Chance für die Kärntner ist. Weil wenn ich jetzt in 25 Minuten in Graz bin mit dem Zug, erstens fürs Studium, zweitens für die Arbeit, muss ich dafür sorgen, die Leute auch in der Region selbst zu halten.“²⁷⁹ In dieser Aussage zeichnet sich die Befürchtung ab, speziell qualifizierte – und somit kaufkräftigere – Arbeitskräfte an die steirische Landeshauptstadt zu verlieren. Dem soll durch rechtzeitigen Ausbau der wirtschaftlichen Strukturen in der betroffenen Region ein Gegengewicht gesetzt werden.

²⁷⁴ Popp, Interview, 2016

²⁷⁵ Nagelschmied, Interview, 2016

²⁷⁶ Kreiner, Interview, 2016

²⁷⁷ ebd., 2016

²⁷⁸ ebd., 2016

²⁷⁹ Schuschnig, Interview, 2016

Zu betonen ist außerdem, dass wichtige wirtschaftliche Zentren bei der Ausgestaltung neuer Korridore ein gewichtiges Wort mitzureden haben. So meint Dr. Kreiner hinsichtlich eines Korridorkonzeptes, das vom Ruhrgebiet über Österreich in die Balkanstaaten führen soll: *„Da haben wir gesehen, weiter in den Norden wäre nett, aber da kamen wir Rotterdam und Hamburg in die Quere, das sind mächtige Häfen. [...] Die würden uns aktiv bekämpfen!“*²⁸⁰ Dieser Ausschnitt führt, wie erwähnt, einerseits die bedeutsame Rolle von wirtschaftlichen Big Playern im Rahmen der europäischen Gesetzgebungs- und Verhandlungsprozesse vor Augen. Aus Perspektive Kärntens bringt dies die Notwendigkeit mit sich, das „Veto“ dieser Häfen gegen den Verkehrskorridor zu beachten. Die Aussage zeigt andererseits auch, dass die Korridore für Wirtschaftstreibende lediglich eine Erweiterung ihrer Wirtschaftspolitik sind. Dies bedeutet, dass unternehmerischer Konkurrenzkampf auch auf diesem Feld fortgeführt wird und andere, etwa umwelt- und sozialpolitische Aspekte nicht nur in der vorher erwähnten Theorie, sondern auch in der Praxis in den Hintergrund gedrängt werden.

6.1.6. Der Umwelt- und Nachhaltigkeitsdiskurs

Zunächst ist hinsichtlich der Umweltproblematiken, die neue Verkehrsachsen potenziell mit sich bringen, festzuhalten, dass nicht jede Region im gleichen Ausmaß von den Veränderungen betroffen ist. So hält DI Popp, Verkehrsreferent Niederösterreichs fest: *„Das heißt, ich habe sowohl einerseits Vorteile durch solche Projekte, andererseits aber auch Nachteile. Das lässt sich genauso für den Flughafen Wien-Schwechat sagen. Weil eine geringe Anzahl von Flugbewegungen über Wien geht, aber das allermeiste über Niederösterreich. [...] Man trägt hier als Region zu einem hohen Ausmaß die Lasten und nur zu einem geringen Anteil Nutzen, das muss man ganz klar feststellen, was diesen hochrangigen Verkehr angeht.“*²⁸¹ Aus dieser Aussage lässt sich eine weitere Erkenntnis gewinnen: Die politischen Entitäten wiegen zwischen wirtschaftlichen Nutzen und umweltbezogenen Kosten ab. Für Niederösterreich lässt sich festhalten, dass das Land vor allem zusätzliche Kosten auf sich zukommen sieht.

Vergleicht man die Erwartungen Kärntens und des Bundes hinsichtlich einer Veränderung der prozentuellen Zusammensetzung der Verkehrsmodalitäten, gehen diese beiden Entitäten von komplett unterschiedlichen Szenarien aus. Dr. Spiegel vom bmvit geht von folgender Entwicklung aus: *„Das ist die eine Wirkung, gerade mit den Ausbauten der Scheitelstrecken, wo wir mit den Tunneln die Bergstrecken wegbekommen, muss man davon ausgehen, dass die Schiene insgesamt wettbewerbsfähiger wird. Am Semmering kommen wir so zum Beispiel zu*

²⁸⁰ Kreiner, Interview, 2016

²⁸¹ Popp, Interview, 2016

*einer größeren Lademasse, die transportiert werden kann, wo man dann dort erst eine quasi rollende Landstraße führen kann, wenn der Tunnel da ist, wenn man da momentan nicht sinnvoll über die bestehende Strecke kommt. Also insgesamt wird die Schiene effektiver und damit haben wir das Potenzial einer Verkehrsverlagerung auf die Schiene, davon gehen wir voll aus.*²⁸² Die Idee ist, die Qualität des öffentlichen Verkehrs zu stärken und somit vor allem den Güterverkehr von der Straße auf die Schiene zu verlagern. Interessant ist weiters, dass eine Veränderung des modal split im Personenverkehr nicht zur Sprache kam. Hier liegt der Fokus der österreichischen Politik wohl auch durch die Vorgaben aus europäischen Normen eindeutig auf dem Güterverkehr.

Auffällig war im Rahmen des Interviews im Ministerium auch, dass wie auch auf Unionsebene Nachhaltigkeit und die wirtschaftliche Entwicklung der von den Korridoren tangierten Regionen zwei Seiten der selben Medaille darstellen: *„Im Infrastrukturbereich haben wir natürlich schon die generelle Zielsetzung, dass wir Schiene ausbauen und so einen wesentlichen Beitrag zur Nachhaltigkeit leisten. Das ist aber genauso auch im Rahmen der Thematik der Standortverbesserung ein wichtiger Punkt, der Ausbau der Schiene.*²⁸³

Der Bund geht davon aus, durch den Bau neuer Infrastrukturen eine Entlastung der Umwelt bewirken zu können. Von gänzlich anderen Entwicklungen gehen die in Klagenfurt befragten Experten des Landes Kärnten aus. Die Förderung der Schiene wird zwar als alternativlos angesehen, außerdem *„wäre wünschenswert, die Zusammensetzung erheblich zu ändern. Aber wenn man davon ausgeht, dass aus Asien sich bis 2035 die Warenströme verdreifachen werden, wäre es eine Illusion zu glauben, wir kriegen das alles auf die Schiene. Also, mein Wunsch wäre es schon, wenn es uns gelänge, die Steigerungsraten auf dem LKW-Bereich zu verringern, abflachen zu lassen und die Steigerungsraten im Schienenbereich stärker wachsen zu lassen. Dass sich die LKW-Raten verringern, kann ich mir nicht vorstellen, das ist aussichtslos.*²⁸⁴

Hinsichtlich der Frage, ob der baltisch-adriatische Korridor Entlastungen für die Umwelt der betroffenen Regionen bringen kann, herrscht Uneinigkeit. Während alle befragten Experten von einer Zunahme des Schienenverkehrs ausgehen, differenzieren die Vertreter Kärntens dies. Sie gehen davon aus, dass das Gesamtverkehrsaufkommen durch globale, wirtschaftliche Entwicklungen in einem Maße steigern wird, das nicht von einer Stärkung der Schiene aufgefangen, sondern lediglich abgedämpft werden kann. Eine generelle Verringerung des Verkehrsaufkommens durch politische Maßnahmen - etwa die Einführung höherer Mautgebühren - stellt dabei für keine der untersuchten Entitäten ein denkbares Szenario dar.

²⁸² Spiegel, Interview, 2016

²⁸³ ebd., 2016

²⁸⁴ Kreiner, Interview, 2016

6.1.7. Finanzielle Förderungen

Ein weiteres Thema, das für die untersuchten Entitäten im Bereich der transeuropäischen Netzwerke zentral ist, ist die finanzielle Förderung der Projekte durch die Europäische Union. Dass diese zunächst auf die Realisierung einer policy maßgeblichen Einfluss hat, zeigt folgende Aussage von DI Schuschnig im Hinblick auf ein Konkurrenzprojekt zum baltisch-adriatischen Korridor: *„Im Prinzip geht es ja darum, dass die EU vorher ähnliche Projekte mit noch mehr - über 30 - Partnern hatte. Wir waren da auch Projektpartner, aber es ist von Italien nicht sonderlich professionell abgehandelt worden. Das war unsere Chance, weil wir gesagt haben, wir machen etwas Ähnliches, nur ein Projekt, das aber detailliert. Das war unsere Chance, dass die EU auch Fördermitteln zugesprochen hat.“*²⁸⁵ Aus Sicht Kärntens war schon die Förderung der Planung der Verkehrsachse eine Grundbedingung für ihre Umsetzung.

Auf einer zweiten Ebene kommen Finanzmittel der Europäischen Union bei der tatsächlichen baulichen Umsetzung des Korridors: *„Im Vordergrund steht einfach, dass wirklich eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur gegeben ist, die die Regionen Kärnten und Steiermark wirklich nachher auch mit Europa verbindet. Der Faktor Kernnetz und Kernnetzkorridor ist natürlich auch nicht zu unterschätzen, einfach als Image beziehungsweise auch als Möglichkeit, EU-Mittel zu lukrieren, für diesen Korridor. Wobei jetzt von diesen Mitteln die Steiermark oder Kärnten so direkt ja nichts haben.“*²⁸⁶ Die finanziellen Mittel fließen dem Bund direkt zu, die Länder gehen davon aus, dass auch sie über die ÖBB von den Fördergeldern profitieren. Dass die TEN dabei den Rahmen des Ausbaus der Infrastruktur bilden, ist von geringerer Bedeutung als der tatsächliche Ausbau.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass sich Länder auf informeller Ebene über die bestmöglichen Modalitäten des Erwerbs von Fördergeldern austauschen. So meint DI Popp in Bezug auf ein Assoziationsabkommen mit an Niederösterreich grenzenden tschechischen Krajs: *„Das heißt wir haben institutionalisiert einmal im Jahr mit wechselndem Vorsitz Gespräche. Die laufen nach einem definierten Arbeitsprogramm ab und da tauschen wir uns gegenseitig über EU-Themen, über EU-Förderprogramme und über Projekte aus.“*²⁸⁷

Erkennbar ist einerseits, dass die untersuchten politischen Entitäten nicht ausschließlich wegen der Möglichkeit der Lukrierung europäischer Fördermittel die Umsetzung des baltisch-

²⁸⁵ Schuschnig, Interview, 2016

²⁸⁶ Nagelschmied, Interview, 2016

²⁸⁷ Popp, Interview, 2016

adriatischen Korridors bei der EU vorantrieben. Jedoch stellen sie einen zusätzlichen Anreiz für die Länder, sich um die korrekte, zeitgemäße Umsetzung der VO 1315/2013 zu bemühen.

6.2. Vergleich der Positionen der Länder und des Bundes

Vor allem im direkten Vergleich zwischen dem Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie und dem Land Kärnten wurden unterschiedliche Wahrnehmungen dieser beiden Entitäten sichtbar. Sie betreffen vor allem die Bedeutung der jeweiligen Entitäten für den Gesetzgebungsprozess auf europäischer Ebene: Während Kärnten hervorhebt, dass die informelle Zusammenarbeit mit ausländischen Entitäten und Institutionen den Grundstein für die Realisierung des baltisch-adriatischen Korridors gelegt hat, ist der Bund der Meinung, ohne Unterstützung durch den Nationalstaat auf formeller Ebene wären solche Bemühungen im Sand verlaufen. Dies ist zum einen daraus zu erklären, dass hier, vergleicht man die ursprünglichen Interessenslagen, völlig konträre Ansichten herrschten: Auf der einen Seite war der Bund anfangs nicht von der Notwendigkeit einer Verlängerung des baltisch-adriatischen Korridors in den Süden überzeugt - dieser Punkt war aber gerade zentrale Forderung der anderen Seite, nämlich Kärntens.

Feststellen lässt sich außerdem, dass der Diskurs um den baltisch-adriatischen Korridor in Niederösterreich in den Dimensionen der Kooperation mit anderen politischen Entitäten und der Einbindung in den europäischen Gesetzgebungsprozess vergleichsweise schwach ausgeprägt war. Darin setzt sich die anfängliche Oppositionshaltung des Landes zur Erweiterung der Achse in den Süden fort. Auch spiegelt sich in dieser Haltung das Attest der südlichen Bundesländer, Niederösterreich sei nur zögerlich zum Unterstützer des Projektes geworden, wider.

Innerhalb der Bundesländer zeichnet sich auch ab, dass diese ihre Möglichkeiten gänzlich unterschiedlich wahrnehmen. So sieht sich das Land Niederösterreich an formelle Vorgaben gebunden, während die Vertreter Kärntens und der Steiermark intensiv über informelle Kanäle mit gleichgesinnten Entitäten und Institutionen Allianzen schmiedeten. Auch dies kann auf die unterschiedliche Interessenslage zurückgeführt werden - während Kärnten und die Steiermark sich selbst als treibende Kräfte hinter der Entstehung des baltisch-adriatischen Korridors umschrieben, hatte Niederösterreich andere Prioritäten.

7. Conclusio, Reflexion und Ausblick

In diesem abschließenden Kapitel will ich Rückschlüsse auf meine These ziehen und über meine methodische Herangehensweise noch einmal rückblickend reflektieren. Außerdem will ich Forschungsfragen vorstellen, die sich im Rahmen meiner wissenschaftlichen Tätigkeit stellten, für die im Rahmen dieser Abhandlung kein Platz war und argumentieren, warum ich sie für interessant aus dem Blickwinkel der Politikwissenschaft halte.

7.1. Ergebnisse hinsichtlich meiner These und weitere Beobachtungen

Zusammenfassend lässt sich hinsichtlich der Implementation des baltisch-adriatischen Korridors festhalten, dass diese - dies war ein Punkt, in dem sich alle Befragten einig waren - ordnungsgemäß vollzogen werden würde. Dies ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass die Verkehrsinfrastruktur von der Europäischen Union in einer Art und Weise verordnet wurde, die ganz im Sinne des Bundes und der Länder war. Mit dem Anliegen, eine schnellere Schienenverbindung zwischen Wien und Klagenfurt einzurichten, fand man bei den europäischen Institutionen offensichtlich rasch Gehör: Aus den Aussagen Dr. Kreiners ist zu schließen, dass der heftigste politische Widerstand seitens anderer Mitgliedsstaaten und Entitäten geübt wurde, die sich durch den baltisch-adriatischen Korridor umgangen oder schlechter gestellt fühlten.

Betrachtet man die Verkehrsachse zwischen Gdansk und Ravenna genauer, lässt sich außerdem schnell feststellen, dass es sich dabei nicht um ein großes Infrastrukturprojekt aus einem Guss handelt. Vielmehr stellt der Korridor einen Leitgedanken dar, zu dessen Realisierung die punktuelle Instandsetzung bereits vorhandener Infrastruktur (als Beispiel seien die technischen Verbesserungen auf der Nordbahn genannt) und der lokale Ausbau von Straßen oder Gleiskörpern zur Lückenschließung (hier sei als Exempel der Bau des Semmeringbasistunnels angeführt) notwendig ist.

Unübersehbar ist auch, dass es bis zur Findung einer gemeinsamen Position hinsichtlich der Projekte innerhalb Österreichs einiges an Verhandlungen und Überzeugungsarbeit brauchte. So war der Bau des Koralmtunnels lange Zeit eine Angelegenheit, in der die südlichen Bundesländer und der Bund keinen gemeinsamen Nenner gefunden hatten.

Was bleibt nun aber hinsichtlich meiner These, dass sich die Koordination zwischen Ländern und Bund und Ländern im Rahmen europäischer Fragestellungen intensivieren würde, festzuhalten? Zunächst denke ich, dass meine Fallstudie zeigt, dass es auf policy-Ebene in der

thematischen Schwerpunktsetzung - beispielsweise hinsichtlich einer starken Orientierung in Richtung wirtschaftlicher Thematiken und eines relativ starken Nachhaltigkeitsdiskurses - weitläufige Überschneidungen zwischen dem Bund und den untersuchten Ländern gibt. Diese Übereinstimmungen in grundsätzlichen Positionen erleichtern in einem ersten Schritt die Zusammenarbeit auf österreichischer Ebene. Zweitens wird durch diesen Umstand die Koordination und die Interessensvertretung nach außen hin, gegenüber der Europäischen Union und anderen Mitgliedsstaaten, erleichtert. In den Landesverkehrskonzepten der untersuchten Bundesländer zeichnet sich außerdem ab, dass Bund und die Europäische Union auf dieselbe Weise wahrgenommen werden: Es handelt sich hierbei aus dem Blickwinkel der Länder um außenstehende, übergeordnete Entitäten, die den Ländern einen Handlungsrahmen vorgeben. Ziel der Länder ist es „außenpolitisch“ diesen Handlungsrahmen mitzugestalten, Aufgabe der Länder ist es, die erlassenen Normen dort wo es notwendig ist, auch in Landesrecht zu implementieren. Zwar mögen die Verflechtungen in die Bundespolitik stärker ausgeprägt sein als auf europäischer Ebene und die Länder im innerösterreichischen System einen höheren Stellenwert haben als in Europa, die Logik nach der verhandelt wird, ist aber dieselbe.

Den Koordinationsprozess zwischen dem Bund und den Ländern in europapolitischen Angelegenheiten haben einzelne Befragte als vergleichsweise intensiver als jenen in österreichischen Agenden eingestuft. Auffällig daran ist, dass diese Einschätzung vor allem von steirischer und kärntnerischer Beamtenebene vorgetragen wurde. Dabei handelt es sich bezeichnenderweise um jene beiden Bundesländer, die auf Grund ihrer geographischen Lage ein besonderes Interesse am Ausbau des Korridors hatten und somit auch verstärkt ihre Interessen nach außen hin vertraten. Die Kooperation ist in diesem Fall nicht wegen der Zugehörigkeit zur Europäischen Union intensiver, sondern wegen der strategischen Notwendigkeit für die betroffenen Länder. Auch beruht diese Intensivierung auf der Erkenntnis, dass es sich bei den österreichischen Ländern um vergleichsweise kleine politische Entitäten handelt - will beispielsweise ein Land wie Kärnten nun seine Interessen gegenüber dem angrenzenden Venetien durchsetzen, das etwa neun mal so viele Einwohner hat, braucht es strategische Partner.

Aus diesem Grund gibt es verstärkte Kooperation und Koordination zwischen Entitäten, die ähnliche Interessen aufweisen: Im Fall des Koralmtunnels waren dies die Steiermark und Kärnten, im Fall der Aufwertung der Phyrnachse und der Tauernachse ist eine besonders intensive Zusammenarbeit zwischen Kärnten, Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark zu erkennen.

Eine allgemeine Tendenz, hin zu einer anderen oder verdichteten Koordination und Kooperation zwischen den untersuchten politischen Entitäten in europäischen Fragestellungen

lässt sich aber nicht erkennen. Interessant zu untersuchen wäre, ob die gebildeten Allianzen auch in anderen Themenfeldern beibehalten werden - gute Erfahrungen mit einem Verhandlungspartner können durchaus Anstoß dazu geben, auch auf verwandten Feldern Kooperationen einzugehen. Meine anfangs formulierte These konnte ich aber nicht bestätigen.

Was lässt sich hinsichtlich Liebichs Attest festhalten, die österreichische Verkehrspolitik hinke internationalen Entwicklungen hinterher, reagiere bloß, anstatt selbst aktiv Maßnahmen für künftige Entwicklungen zu setzen? Erstens kann gesagt werden, dass Verkehrspolitiken mittlerweile sehr wohl versuchen, langfristige Analysen hinsichtlich der Entwicklung und der Zusammensetzung von Verkehrsströmen anzustellen und auch teilweise versucht wird, die Zusammenhänge, etwa mit umweltpolitischen Anliegen genauer zu betrachten. In die Quere kommen der politischen Praxis dabei - und dem kann auch durch die beste Analyse nicht vorgebeugt werden - kurzfristige politische Ereignisse, deren Auswirkungen nicht in Planungsmodelle einbezogen werden können. Ein Beispiel dafür stellen die Handelssanktionen der Europäischen Union gegenüber Russland dar, die den eigentlich prognostizierten wirtschaftsbasierten Verkehrsfluss aus dem Osten Europas für absehbare Zeit reduzieren wird. Zweitens ist festzuhalten, dass auf Basis dieser Analysen politische Akteure versuchen, thematische Schwerpunkte zu setzen. Daraus kann aber nicht geschlossen werden, dass die Verkehrspolitik weniger von Parteiinteressen geprägt ist als andere Politikfelder. Vielmehr bieten die Analysen, wie in anderen Teilbereichen auch, den Parteien einen Interpretationsrahmen, innerhalb dessen sie Lösungsvorschläge anbieten können.

Von Interesse ist jedenfalls auch, dass Liebich dem zeitlichen Rahmen seiner Analyse mit dem Beitritt Österreichs zur Europäischen Union den Endpunkt setzt. An dieser Stelle drängt sich die Frage auf, ob die Entwicklung seit diesem Zeitpunkt, die eindeutig in die Richtung langfristiger Analysen und daran gekoppelter Maßnahmen geht, mit dem Beitritt in einem Zusammenhang steht, oder ob die Methodik aus eigenem, österreichischen Antrieb, verändert wurde.

7.2. Reflexion der Methoden

Positiv hervorzuheben ist hingegen die Durchführung des Doppelinterviews mit Dr. Kreiner und DI Schuschnig in Klagenfurt. Zwar stellt die Befragung zweier fachlich versierter Gesprächspartner für einen Neuling im Bereich der wissenschaftlichen Interviewführung eine Herausforderung dar, jedoch entwickelte sich im Laufe des Gespräches eine komplett andere Dynamik als in den Einzelinterviews: Die befragten Experten führten nicht nur mit mir das

Gespräch, sondern auch untereinander, in dem sie Aussagen des jeweils anderen aufgriffen und ausbauten, beziehungsweise reflektierten. Dies verlieh dem Interview im Vergleich zu den anderen Befragungen einen besonderen Tiefgang, der sich auch in der zeitlichen Länge des Interviews niederschlug: Während das Gespräch in Klagenfurt beinahe 55 Minuten dauerte, belief sich die nächstlängste Gesprächszeit (in Wien mit Dr. Spiegel) auf etwa 35 Minuten. Es sei jedem (Jung-)Wissenschaftler, der mittels persönlichen Interviews vorgeht, angeraten, die Möglichkeit eines Doppelinterviews wahrzunehmen, wo sie sich bietet und nicht vor dem Gedanken, mehreren Experten gegenüber zu sitzen, zur Salzsäule zu erstarren.

Hinsichtlich meiner methodischen Vorgehensweise, muss ich aber auch selbstkritisch anmerken, dass eine offenere Fragestellung fallweise zu bevorzugen gewesen wäre. Auch zeichnete sich in den ersten beiden Interviews ab, dass sich die befragten Experten, auf Grund dessen, dass das zentrale Stichwort meiner Anfrage die TEN waren, zu sehr auf dieses Themenfeld konzentrierten. So wurden auch der erste Block meines Leitfadens, der sich eigentlich exklusiv auf die innerösterreichische Problematik beziehen sollte, mit Hinblick auf dieses europäische Infrastrukturprojekt beantwortet. Explizit österreichische Fragestellungen kamen nur auf Nachfrage zur Sprache.

Hinsichtlich der Analyse juristischer Texte, wie beispielsweise der Verordnung 1315/2013 und den für die Verkehrspolitik einschlägigen Artikeln des Bundes-Verfassungsgesetzes, will ich erwähnen, dass diese aus politikwissenschaftlicher Sicht nicht weniger ertragreich sind als beispielsweise eine Analyse von position papers. Oft verrät der Gesetzgeber durch seine Wortwahl seine Intentionen - etwa ob eine Regelung auf Druck von außen erlassen wurde, oder ob sie sein politisches Anliegen war. Außerdem kann ein Gesetz als juristisches Ergebnis politischer Verhandlungen verschiedener Interessensgruppen verstanden werden. Der in Rechtsform gegossene Kompromiss ist schon per se für die Politikwissenschaft interessant.

7.3. Weitere Forschungsfragen

Eine tiefgehende Auseinandersetzung mit jenem speziellen Feld der Verkehrspolitik halte ich in jedem Fall für wünschenswert und sinnvoll: Die transeuropäischen Netzwerke werden auf absehbare Zeit das Rückgrat der europäischen Verkehrspolitik darstellen. An den Beispielen der Graz-Köflacher Bahn und lokaler Ausbauten von Gleiskörpern ist auch erkenntlich, dass an dieses große Projekt eine Vielzahl an kleineren Vorhaben geknüpft ist. Das heißt, im Rahmen der TEN stellen sich verkehrspolitische Fragen auf europäischer Ebene, Bundesebene, Landesebene und Kommunalebene. Damit ist dieses Politikfeld nicht nur aufgrund seiner

policy-Ebene interessant, sondern es bietet - wie im Rahmen dieser Arbeit auch durchgeführt - auch die Möglichkeit, Interdependenzen und die politics zwischen verschiedenen polity-Ebenen zu untersuchen. Dabei konnte ich im Rahmen meiner Arbeit nicht genauer auf die kommunale Ebene eingehen. An dieser Stelle wäre interessant, wie Gemeinden, die vom Ausbau der Korridore direkt betroffen sind, zum Infrastrukturprojekt stehen. In ihnen zeigen sich die Belastungen nämlich am deutlichsten, sie spüren Auswirkungen, wie zum Beispiel die Zunahme des Verkehrsaufkommens, am unmittelbarsten.

Auch hat sich gezeigt, dass die Verkehrskorridore ein laufender Prozess sind - beispielsweise an der Debatte der Stärkung der Phyrnachse und der Tauernachse im europäischen Kontext. Im Rahmen dieser Infrastrukturprojekte, bietet sich der Politikwissenschaft die Gelegenheit, einerseits die Implementation eines fertigen europäischen Gesetzes zu untersuchen, andererseits sich aber auch mit dem zumindest ebenso bedeutsamen Gesetzwerdungsprozess auseinanderzusetzen.

Auch eine genauere Beschäftigung mit der policy auf europäischer Ebene - mit der Verordnung 1315/2013, dem Grünbuch der Kommission und sonstigen papers - scheint mir sinnvoll: Hier wird ein inhaltlicher Rahmen für ein Politikfeld eines ganzen Kontinents gelegt. Innerhalb dieses Gebietes hat sich gezeigt, dass Interessen von transnational agierenden Unternehmen überrepräsentiert sind. Dies ergibt sich daraus, dass sie wegen ihrer wirtschaftlichen Macht einerseits Einfluss auf die EU direkt üben können, andererseits daraus, dass sich - wie das Beispiel der Häfen Hamburg und Rotterdam gezeigt hat - politische Akteure dazu gezwungen sehen, die Interessen dieser big player aus strukturellen Gründen zu berücksichtigen und somit von vornherein keine policies formulieren, die in krassem Widerspruch zu den Interessen solcher big player stehen.

Die politikwissenschaftliche Forschung darf sich in ihrer Analyse der Verkehrspolitik aber nicht auf einzelne Felder, wie in meinem Beispiel die europäische Verkehrspolitik, beschränken. Vielmehr ist ein Hinterfragen des großen Ganzen, etwa der hinter den konkreten policies stehenden Paradigmen notwendig. Stephan Rammler etwa umschreibt die Dringlichkeit eines Wandels in der Verkehrspolitik in Anbetracht der globalen Erwärmung mit folgender drastischer Metapher: „Angesichts dieser Lage gleichen unsere politischen Konzepte eher Wartungsmaßnahmen auf der Titanic als der Kursänderung, die uns am Eisberg vorbeibringt.“²⁸⁸ Während allerdings vor panischen Verhaltensweisen nur abgeraten werden kann, ist es aus meiner Sicht für die Politikwissenschaft von dringender Notwendigkeit, sich auch mit der Verkehrspolitik zu beschäftigen. Diese darf nicht länger als Domäne der Wirtschaftswissenschaften und der technischen Wissenschaften verstanden werden, sondern

²⁸⁸ Rammler, 2011, S 42

bedarf interdisziplinärer Analyse: Neben politikwissenschaftlichem Herangehen wären etwa Auseinandersetzungen aus soziologischer oder kulturhistorischer Sicht zum menschlichen Mobilitätsverhalten sinnvoll und wünschenswert.

Außerdem denke ich, dass meine Arbeit gezeigt hat, dass Individualverkehr komplett entpolitisiert ist: Während sämtliche untersuchten Konzepte sehr intensiv auf die Möglichkeiten, öffentlichen Verkehr effizienter und nachhaltiger zu gestalten eingehen, finden sich solche Ansätze im Themengebiet des Individualverkehrs, der den Großteil des Gesamtverkehrsaufkommens ausmacht, nicht. Gerade hier sehe ich einen Widerspruch zu den untersuchten Verkehrskonzepten, die von einer zunehmenden Individualisierung der Bedürfnisse der Bevölkerung ausgehen. Dies würde wiederum für eine Zunahme des Individualverkehrs im Verhältnis zum öffentlichen Verkehr sprechen: Dort wo die Bedürfnisse derart individuell sind, dass sie nicht mehr von Bus und Bahn gedeckt werden können, steigen Menschen auf das private Automobil um.

Hinsichtlich des Umweltdiskurses ist festzustellen, dass die untersuchten Entitäten jeweils an ihrer Grenze mit der Analyse aufhören. Auf diese Weise fällt es schwer, festzustellen, ob es sich bei Reduktionen von Schadstoffen in einem Bundesland um tatsächliche Reduktionen oder lediglich um - beispielsweise durch niedrigere Spritpreise bedingte - Verschiebungen in ein anderes Gebiet handelt. Hier wären die Länder und der Bund gefragt, grenzübergreifende Untersuchungen anzustellen.

Auch darf sich der Nachhaltigkeitsdiskurs innerhalb der Verkehrspolitik nicht auf Emissionsausstoß und Feinstaubbelastung innerhalb einer Region reduzieren. Vielmehr ist hier, innerhalb der globalen Problemstellung des durch menschliches Handeln bedingten Klimawandels, ein globales Denken notwendig. Eine für die Politik wohl sehr unpopuläre Maßnahme wäre etwa die Aufnahme der umweltspezifischen Produktionskosten der in einer Entität tatsächlich vorhandenen Mobilitätsmittel. Daraus könnte ein ökologischer Fußabdruck ganzer Staaten abgelesen werden und - so meine Hoffnung - mithelfen, in den Ländern und Staaten, die überproportional viele Ressourcen verbrauchen, ein anderes Bewusstsein, sowohl in der Politik als auch in der Bevölkerung, fördern.

Ziel meiner Arbeit war es, primär die Struktur der Koordination, die „Kanäle“ der Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern, die polity im Rahmen des europäischen Verkehrsprojektes TEN aufzuzeigen. Ich hoffe, damit für Arbeiten den Boden zu bereiten, die sich intensiver mit der policy-Ebene in jenem Politikfeld auseinandersetzen wollen. In diesem

Sinne sehe ich meine Masterarbeit als Spatenstich für nachfolgende politikwissenschaftliche Abhandlungen im Bereich der Verkehrspolitik.

8. Literaturverzeichnis

- Amt der Kärntner Landesregierung. Die baltisch-adriatische Verkehrsachse. online abrufbar unter: https://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?detail=228&thema=12&subthema=. zuletzt abgerufen am 23.4.2016
- Amt der Kärntner Landesregierung. Verkehr. online abrufbar unter: http://www.ktn.gv.at/42109_DE%2dktn%2egv%2eat%2dTHEMEN?thema=12. zuletzt abgerufen am 23.4.2016
- Amt der Kärntner Landesregierung. Verkehrsplanung. online abrufbar unter: https://www.ktn.gv.at/144399_DE%2dOrganisation%2dVerkehrsplanung#thema_48. zuletzt abgerufen am 23.4.2016
- Amt der niederösterreichischen Landesregierung. Gruppe Raumordnung, Umwelt und Verkehr, Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten. Mobilitätskonzept Niederösterreich 2030+. Mobilität in ihrer Vielfalt sicher, zukunftsfähig gestalten und fördern. 2015
- Amtsblatt der Europäischen Union. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Konsolidierte Fassung. Sechster Teil. 2012. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:12012E288>, zuletzt abgerufen am 16.10.2015
- Amtsblatt der Europäischen Union. Gesetzgebung. Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 661/2010/EU. 2013. online abrufbar unter: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2013.348.01.0001.01.DEU&toc=OJ:L:2013:348:TOC; zuletzt abgerufen am 17.10.2015
- Amtsblatt der Europäischen Union. Gesetzgebung. Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2007 und (EG) Nr. 67/2010. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1316>, zuletzt abgerufen am 2.5.2016
- Anderson, George. Föderalismus. Universitätstaschenbuch. Opladen/Farmington Hills 2010.

- Bandelow, Nils. Unwissen als Problem politischer Steuerung in der Verkehrspolitik. in Bandelow, Nils/Bleek Wilhelm (Hg.). Einzelinteressen und kollektives Handeln in modernen Demokratien. Festschrift für Ulrich Wiedmaier. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden, 2007
- Bandelow, Nils/Kundolf, Stefan. Verkehrspolitische Entscheidungen aus Sicht der Politikwissenschaft. in Schwedes, Oliver (Hg.): Verkehrspolitik. Eine interdisziplinäre Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden 2011
- Bardach, Eugene. The Implementation Game: What Happens after a Bill Becomes a Law. MIT Press, Cambridge Massachusetts. 1977.
- Behnke, Joachim; Baur, Nina; Behnke, Nathalie. Empirische Methoden der Politikwissenschaft. Verlag Ferdinand Schöningh. Paderborn, 2010
- Benz, Arthur. Ein gordischer Knoten der Politikwissenschaft? Zur Vereinbarkeit von Föderalismus und Demokratie. in Politische Vierteljahresschrift, Ausgabe 50. 2009
- Bergman, Manfred Max/ Coxon, Anthony P.M. The Quality in Qualitative Methods. in Forum Qualitative Social Research. Volume 6, No. 2, Art. 34. Mai 2005.
- Bodewig, Kurt für die Europäische Kommission. Baltic-Adriatic. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_ba_final.pdf, zuletzt abgerufen am 6.11.2015
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Gesamtverkehrsplan für Österreich. sozial sicher umweltfreundlich effizient. 2012. online abrufbar unter: bmvit.gv.at/verkehr/gesamtverkehr/gvp/downloads/gvp_gesamt.pdf; zuletzt abgerufen am 26.4.2016
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Interessengemeinschaft Österreichischer Verkehrsverbände (IGV). online abrufbar unter: <https://www.bmvit.gv.at/verkehr/nahverkehr/verbuende/igv.html>, zuletzt abgerufen am 14.6.2016
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. The Baltic Adriatic Axis. Element of the future European TEN-T Core Network. 2010
- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-V). online abrufbar unter: bmvit.gv.at/verkehr/international_eu/downloads/zusammenfassung_tenv_cef.pdf. zuletzt abgerufen am 4.11.2015

- Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie. Transeuropäische Verkehrsnetze (TEN-V) und Connecting Europe Fazilität (CEF). Online abrufbar unter: https://www.bmvit.gv.at/verkehr/international_eu/eu/ten.html; zuletzt abgerufen am 14.10.2015
- Bundes-Verfassungsgesetz. online abrufbar etwa unter: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138>, zuletzt abgerufen am 16.11.2015
- Burgess, Michael. Federalism and Federation. In: Cini, Michelle (Hg.): European Union Politics. Oxford University Press. Oxford, 2003
- Bußjäger, Peter. Austria's Cooperative Federalism. in Bischof, Günter/Karlhofer, Ferdinand (Hg.). Austrian Föderalist im Comparative Perspective. Contemporary Austrian Studies, Volume 24. innsbruck university press. 2015
- Bußjäger, Peter. Between Europeanization, Unitarism and Autonomy. Remarks on the Current Situation of Federalism in Austria. in Revisit d'Estudis Autonomics i Federals 10. April 2010
- Bußjäger, Peter/Lütgenau Stefan August/Thöni, Erich. Föderalismus im 21. Jahrhundert. Effizienz und Verantwortung im modernen föderalistischen Staat. in: Institut für Föderalismus. Föderalismusdokumente, Band 34, 2012. online abrufbar unter: <http://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/FOEDOK%20%2034.pdf>, zuletzt abgerufen am 23.5.2016
- Cox, Pat für die Europäische Kommission. Skandinavian-Mediterranean. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_scanned_final.pdf, zuletzt abgerufen am 7.11.2015
- Der Standard. Mindestsicherung: Stöger will Reform ohne Niederösterreich. 4.5.2016. online abrufbar unter: derstandard.at/2000036291694/Stoeger-will-neue-Mindestsicherung-ohne-Zustimmung-Niederosterreichs; zuletzt abgerufen am 11.5.2016
- Eicher, Harald. in Schriftenreihe der Verkehrsplanung in Kärnten, Heft 4. Kärnten und die Baltisch-Adriatische-Verkehrsachse. Klagenfurt, 2006
- Eppler, Annegret/ Staudigl, Fritz. Europeanization of Austrian Federalism: The Case of *Länder* Rights in EU Affairs. in Bischof, Günter/Karlhofer, Ferdinand (Hg.). Austrian Föderalist im Comparative Perspective. Contemporary Austrian Studies, Volume 24. innsbruck university press. 2015

- Europäische Kommission. Climate Action. Effort Sharing Decision. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/clima/policies/effort/index_en.htm, zuletzt abgerufen am 25.4.2016
- Europäische Kommission. Compliance with competition rules: what's in it for business? online abrufbar unter: ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance/index_en.html., zuletzt abgerufen am 22.12.2015
- Europäische Kommission. Die Planungsmethode für das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V). Brüssel 2013
- Europäische Kommission. Infrastructure - TEN-T - Connecting Europe. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t-guidelines/corridors/index_en.htm, zuletzt abgerufen am 2.3.2016
- Europäische Kommission. Infrastructure – TEN-T – Connecting Europe. What do we want to achieve? Online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/index_en.htm. Zuletzt abgerufen am 26.10.2015
- Europäische Kommission. Weißbuch. Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum - hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem. KOM (2011) 144. Brüssel, 2011. online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0144:FIN:DE:PDF>, zuletzt abgerufen am 8.5.2016
- Europaregion Donau-Moldau „EDM konkret“ Projektpartner 1 – Jihočeský kraj. online abrufbar unter: <http://www.evropskyregion.cz/de/>. zuletzt abgerufen am 25.6.2016
- Falkner, Gerda/Hartlapp, Miriam/Treib, Oliver. Worlds of Compliance. Why leading approaches to the implementation of EU legislation are only ‚sometimes-true theories‘. European University Institute. Badia Fiesolane 2006.
- Follesdal, Andreas. Federalism. 2014. online abrufbar unter: <http://plato.stanford.edu/entries/federalism/#ReaForFed>, zuletzt abgerufen am 10.05.2016
- Grosch, Mathieu für die Europäische Kommission. Orient-East Med. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_oem_final.pdf, zuletzt abgerufen am 6.11.2015
- Institut für Föderalismus. 37. Bericht über den Föderalismus in Österreich. Innsbruck, 2013. online abrufbar unter:

[http://suche.vorarlberg.at/vlr/vlr_gov.nsf/0/164137957B41D5C0C1257C00002DC7ED/\\$FILE/1022013.pdf](http://suche.vorarlberg.at/vlr/vlr_gov.nsf/0/164137957B41D5C0C1257C00002DC7ED/$FILE/1022013.pdf), zuletzt abgerufen am 8.5.2016

- Institut für Föderalismus. Föderalismusdatenbank. Innsbruck, 2013. online abrufbar unter: http://www.foederalismus.at/contentit4/uploads/foederalismus_monitoring.pdf, zuletzt abgerufen am 6.5.2016
- Kainrath, Verena in derstandard.at: „Kein kleines verträumtes Dorf mehr“. Online abrufbar unter: <http://derStandard.at/1316390267499/Outlet-Parndorf-waechst-Kein-kleines-vertraeumtes-Dorf-mehr>. Zuletzt abgerufen am 27.10.2015
- Knill, Christoph. European Policies: The Impact of National Administrative Traditions. Journal of Public Policy. Cambridge 1998. Cambridge University Press
- Kreiner, Dr. Albert. Interview geführt von Daniel Watzke am 23.5.2016 in Klagenfurt. Interview dem Anhang zu entnehmen
- Kreisky, Eva. Wissenschaftliches Arbeiten. online abrufbar unter: http://evakreisky.at/wissenschaftlich_arbeiten/begriffe.php, zuletzt abgerufen am 1.5.2016
- Kropp, Sabine. Kooperativer Föderalismus und Politikverflechtung. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden, 2010
- Land Kärnten/Entwicklungsagentur Kärnten. Baltic-Adriatic Transport Cooperation. Connecting Europe. And Beyond. online abrufbar unter: http://www.baltic-adriatic.eu/upload/file/7_BATCo_Final_Brochure_EN_web.pdf, zuletzt abgerufen am 2.5.2016
- Land Steiermark. Fachabteilung 18A Gesamtverkehr und Projektierung. Das steirische Gesamtverkehrskonzept 2008+. 2008. online abrufbar unter: http://www.verkehr.steiermark.at/cms/dokumente/10911747_19512589/4425550b/Steirisches%20Gesamtverkehrskonzept%202008%2B.pdf;
- Leigh-Fisher et al. für die Europäische Kommission. Baltic-Adriatic Network Corridor Study. Draft Final Report. 2014. online abrufbar unter: ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/ten-t-guidelines/dic/ba_corridor_study_-_draft_final_report.pdf; zuletzt abgerufen am 12.4.2016
- Liebich, Thomas. Österreichische Verkehrspolitik. Kombiniertes Verkehr in Österreich und der Schweiz im Vergleich. Pfadabhängigkeiten, Machtasymmetrien und Auswirkungen der Europäischen Einigung. Diplomarbeit. Universität Wien. 2011
- Littig, Beate – Interviews mit Eliten, Interviews mit ExpertInnen: Gibt es Unterschiede? in Forum Qualitative Sozialforschung Volume 9, No. 3, Art. 16 September 2008

- Mayring, Phillip. Qualitative Inhaltsanalyse. In Forum Qualitative Research. Vol 1, 2000. online abrufbar unter: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1089/2383#g4>; zuletzt abgerufen am 12.12.2015
- Möllers, Christoph. Die drei Gewalten. Legitimation der Gewaltengliederung in Verfassungsstaat, Europäischer Integration und Internationalisierung. Weilerswist: Velbrück Wissenschaft. 2008. zitiert nach Benz, Arthur. Ein gordischer Knoten der Politikwissenschaft? Zur Vereinbarkeit von Föderalismus und Demokratie. in Politische Vierteljahresschrift, Ausgabe 50. 2009
- Müller, Walter in [derStandard.at](http://derstandard.at). Koralmbahn: Vertrag zwingt Bund zum Bau. online abrufbar unter: <http://derstandard.at/2751627/Koralmbahn-Vertrag-zwingt-Bund-zum-Bau>; 28.2.2007; zuletzt abgerufen am 13.06.2016
- ÖBB Infra. Südstrecke. Koralmbahn Graz - Klagenfurt. online abrufbar unter: http://www.oebb.at/infrastruktur/de/5_0_fuer_Generationen/5_4_Wir_bauen_fuer_Generationen/5_4_1_Schieneninfrastruktur/Suedstrecke/Koralmbahn/, zuletzt abgerufen am 14.6.2016
- Organisation for Economic Co-Operation and Development. Better Regulation in Europe. Austria. 2010. online abrufbar unter: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/governance/better-regulation-in-europe-austria-2010_9789264094772-en#page4, zuletzt abgerufen am 20.12.2015
- Peijs, Karla für die Europäische Kommission. Rhine-Danube. Work Plan of the European Corridor. online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/transport/themes/infrastructure/news/doc/2015-05-28-coordinator-work-plans/wp_rhine-d_final.pdf, zuletzt abgerufen am 7.11.2015
- Popp, DI Christian. Interview. Geführt von Daniel Watzke am 3.5.2016 in Sankt Pölten. Interview dem Anhang zu entnehmen
- Rammler, Stephan. Verkehr und Gesellschaft. Verkehrspolitik als Mobilitätsdesign. in Schwedes, Oliver (Hg.). Verkehrspolitik. Eine interdisziplinäre Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden 2011
- Schultze, Rainer-Olaf. Kooperativer Föderalismus. in: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.). Lexikon der Politikwissenschaft Band 1. Theorien Methoden Begriffe. Verlag C.H. Beck. München 2010.

- Schultze, Rainer-Olaf. Föderalismus. in: Nohlen, Dieter; Schultze, Rainer-Olaf (Hrsg.). Lexikon der Politikwissenschaft Band 1. Theorien Methoden Begriffe. Verlag C.H. Beck. München 2010.
- Schwedes, Oliver in Schwedes, Oliver (Hg.). Verkehrspolitik. Eine interdisziplinäre Einführung. VS Verlag für Sozialwissenschaften. Wiesbaden 2011
- Schuschnig, DI Hans. Interview. Geführt von Daniel Watzke am 24.5.2016 in Klagenfurt. Interview dem Anhang zu entnehmen
- Spiegel, Dr. Thomas. Interview. Geführt von Daniel Watzke am 25.5.2016 in Wien. Interview dem Anhang zu entnehmen
- Sturm, Roland. Föderalismus. Eine Einführung. Nomos Verlagsgesellschaft. Baden-Baden 2010.
- Svedrup, Ulf. Implementation and European integration: A review essay. arena Centre for European Studies. University of Oslo. online abrufbar unter: www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05_25.pdf, zuletzt abgerufen am 21.12.2015
- Tarjoni, Micaela/Miljkovic, Marijana in Wirtschaftsblatt. Adria Häfen öffnen sich für Chinesen. Wirtschaftsblatt vom 2.3.2016
- The Greens/European Free Alliance. Lobbyists and Activists. 2016. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/activists/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016
- The Greens/European Free Alliance. Revision of the TEN-T/CEF Guidelines. 2013. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/news/details/article/revision-of-the-ten-t-cef-guidelines/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016
- The Greens/European Free Alliance. Troublespot Marchfeld Schnellstraße S8. 2016. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/core-networks/corridor-1/marchfeld-highway/>, zuletzt abgerufen am 5.5.2016
- The Greens/European Free Alliance in the European Parliament. What is TEN-T. 2016. online abrufbar unter: <http://www.green-ten-t.eu/what-is-ten-t/>, zuletzt abgerufen am 6.5.2016
- Transport Research Institute, JRC. Baltic-Adriatic Transport Cooperation (BATCo). BATCo Transport Model Report. für CENTRAL EUROPE Programme. 2013. online abrufbar unter:

http://www.central2013.eu/fileadmin/user_upload/Downloads/outputlib/BATCo_O3.1.5_Transport_Model_Report.pdf, zuletzt abgerufen am 8.5.2016

- Treib, Oliver. EU Governance, Misfit and the Partisan Logic of Domestic Adaption: An Actor-Centered Perspective on the Transposition of EU Directives. EUSA 8th Biennial International Conference, Nashville, Tennessee. online abrufbar unter: http://aei.pitt.edu/6566/1/001317_1.PDF, zuletzt abgerufen am 15.12.2015
- Treib, Oliver. Implementing and Complying with EU governance outputs. Living reviews in European Governance, Vol. 9 (2014), N 1. online abrufbar unter: www.livingreviews.org/lreg-2014-1, zuletzt abgerufen am 22.12.2015
- Versluis, Esther. Explaining Variations in Implementation of EU Directives. European Integration online Papers Vol 8 (2004) N 19. online abrufbar unter: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/2004-019.pdf>, zuletzt abgerufen am 14.12.2015
- von Stackelberg, Friedrich/Malina, Robert. Verkehrspolitik. in: Springer Gabler Verlag (Hg.), Gabler Wirtschaftslexikon. online abrufbar unter: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Archiv/54307/verkehrspolitik-v7.html>, zuletzt abgerufen am 10.5.2016

9. Anhang

9.1. Transkriptionen

9.1.1. Transkription des Interviews mit Dr. Albert Kreiner und DI Hans Schuschnig in Klagenfurt am 24.5.2016

AK = Dr. Albert Kreiner, Abteilungsleiter Abteilung 7 für Wirtschaft, Tourismus, Infrastruktur und Mobilität)

HS = DI Hans Schuschnig, Unterabteilungsleiter Verkehrsplanung

DW = Daniel Watzke, Interviewer

DW: Also eingangs einmal Dankeschön, dass Sie sich beide für dieses Interview Zeit nehmen. Kommen wir vielleicht gleich zur ersten Frage, welche Bereiche Sie als die wichtigsten Elemente der kärntnerischen Verkehrspolitik bezeichnen würden.

AK: Wenn man die Elemente der Verkehrspolitik anschaut, muss man ein bisschen in die Vergangenheit zurückblicken. Kärnten ist ein sehr auto-affines Bundesland, wir haben eine der höchsten Autodichten in ganz Österreich, das heißt es war lange Jahre geprägt von Straßenbau und Autounterstützung. Das war die Ausgangsposition. Das hat aber auch dazu geführt, dass die Verkehrsplanung eigentlich in der Straßenbauabteilung angesiedelt war. Das ist natürlich eine sehr eindimensionale Sichtweise, weil Verkehrsplanung weitaus mehr ist - das muss ich Ihnen eh nicht erklären. Das hat dazu geführt, dass man das dann bewusst getrennt hat und meiner Abteilung hinzugegeben hat, weil man meinte, Verkehrsplanung soll die Gesamtheit der Betrachtungsweisen sein. Das hat dazu geführt, dass tatsächlich mittlerweile es uns gelungen ist, die Diskussion in die Richtung zu lenken, dass man stark davon ausgeht zu sagen: Straßen sind genug gebaut. Wir reden sogar von einer Redimensionierung der Straßen, wo wir als eine Zielsetzung von Expertenebene her haben, überhaupt das gesamte Landesverkehrsnetz neu zu bewerten und zu kategorisieren. Damit sind wir aber noch nicht durchgedrungen. Also sozusagen auch mit Brille der regionalen Wirtschaftsentwicklung und wo man dann auch neu die Erhaltungspflichten regelt, damit man hier wirklich einen Systemwechsel durchführen kann. Das ist also ein ganz massives Thema.

Was das zweite ist, was Kärnten auch prägt, ist, dass wir in den letzten zehn Jahren im ÖV wirklich aufgeholt haben. Der Schnitt war, dass wir nicht immer bestehende Verkehre zusätzlich bestellen, sondern auch von politischer Ebene den Auftrag hatten, jeden öffentlichen Verkehr zu hinterfragen unter der Devise „wie viel öffentlichen Verkehr braucht das Land Kärnten?“ Und das war für unsere Seite eine große Herausforderung, wo die Kollegen sich jede

öffentliche Verkehrsverbindung angeschaut haben, die Bevölkerung und die Struktur hinterfragt haben und ich kann sagen: seit zehn Jahren völlig neu mit einem Aufholbedarf begonnen hat und ich jetzt sagen kann, der jetzige Bundeskanzler gesagt hat, Kärnten ist in den letzten Jahren Österreichmeister, was Zuwachsraten im ÖV angeht. Da haben wir uns aber auch nicht gescheut, Verkehrsverbindungen, die man nicht mehr braucht, einzustellen. Also da muss man wirklich auch der Politik ein Kompliment machen, weil auch die Politiker dazu gestanden sind, egal welcher politischer Prägung.

DW: Jetzt haben Sie angesprochen, Verkehrsplanung sei „weitaus mehr“, was sich vielleicht auch aus dem Gemenge in Ihrer Abteilung ergibt. Denken Sie, dass es da dadurch auch zu einem Unterschied gekommen ist zu anderen Bundesländern? Ob es da irgendetwas gibt, wo Sie sagen würden, das ist so ein bisschen ein Alleinstellungsmerkmal?

AK: Also so etwas wäre, dass wir nicht auf bestehende Verkehre aufgebaut haben im Öffentlichen Verkehr, sondern wir wirklich alles hinterfragt haben. Dadurch zunächst einmal in einer ersten Phase den Öffentlichen Verkehr reduziert und ihn dann Schritt für Schritt wieder aufgebaut haben. Da haben die anderen Bundesländer natürlich auch aus Sorge um Proteste aus der Bevölkerung eine andere Herangehensweise, die gehen vom bestehenden ÖV aus.

DW: Also quasi, das Niveau jedenfalls zu halten?

AK: Genau. Der zweite Paradigmenwechsel ist uns gelungen, weil wir jetzt auch bei den Nebenbahnen die Diskussion in einer Weise führen, in der wir sagen: Nebenbahnen sollen dort, wo sie verbinden, in den Hauptlinien und Hauptachsen eine Rolle spielen und in der Fläche wollen wir den Busverkehr fördern. Das hat zum Beispiel dazu geführt, dass wir vom Rosental rauf nach Klagenfurt, also von Südkärnten kommend, den Busverkehr so umgestellt haben, dass da höchstens noch ein bis zwei Busse gehen, die da direkt nach Klagenfurt fahren. Aber sonst keine Busse nach Klagenfurt fahren, sondern das zentrale Element die Schiene ist. Also so versuchen wir jetzt auch im Gailtal, das ganze umzustellen, wo wir nicht mit aller Gewalt eine Strecke von Hermagor nach Kötschach-Mauthen aufrecht erhalten...

HS: Eisenbahnstrecke.

AK: Ja, Eisenbahnstrecke. Sondern wir wollen eine Taktverdichtung von Villach nach Hermagor und daran anknüpfend in der Fläche auch bis Kötschach-Mauthen hinauf einen Stundentakt im Busverkehr. Also, das ist ein wesentlicher Paradigmenwechsel, das unterscheidet uns von den anderen Bundesländern. Wenn ich Niederösterreich zum Beispiel hernehme, die von den ÖBB ja 600 km Schiene abgekauft haben und dann geschaut haben, was

sie damit machen können. Und da sagen wir, nein, wir stehen das, ÖV ist wichtig, soll aber dort fahren, wo er relevant ist. Ein weiterer anderer Zugang ist...

HS: Die funktionale Ausschreibung. Da unterscheiden wir uns von allen anderen Bundesländern. Da geht es einfach darum, unter beschränkten finanziellen Mitteln, die wir haben, einen anderen Weg zu gehen. Wir sagen da also nicht, „Bitte, Verkehrsunternehmen, sag mir einen Preis und ich zahle den.“ Sondern wir haben Kärnten in Regionen eingeteilt - ich kann Ihnen da auch Unterlagen mitgeben - und diese Regionen werden dann ausgeschrieben. Aber es gibt nur einen gewissen Betrag an Geld, und wir bewerten, wer für dieses Geld den besten Verkehr macht. Das hat sich eigentlich, wenn man die Literatur liest, keiner so wirklich drüber getraut, weil das natürlich eine Herausforderung ist, den Bestbieter zu finden, die unternehmerische Kreativität sein lassen und auch die Qualität zu halten.

AK: Und dass die Vergabe einer Anfechtung standhält, das ist auch für uns ein Lernprozess. Kollege Schuschnig und ich sind da mit Kärnten die einzigen, die diesen Weg wählen. Und, der nächste andere Punkt ist, dass wir das einzige Land sind, das Nettobestellung macht. Das heißt wir sagen: Die Unternehmen müssen ja selbst Interesse daran haben, Fahrgäste zu gewinnen und Einnahmen zu lukrieren. Da haben nahtlos alle Bundesländer die Bruttobestellung, in der auch die Einnahmen lukriert werden und die Unternehmer - denen ist eigentlich völlig gleichgültig, wie sie die Personen befördern, weil sie haben so oder so das Geld. Und da haben wir unternehmerische Anreize dazu. Und es erstaunt auch immer wieder die anderen Bundesländer und man merkt, dass unsere Unternehmen - im Öffentlichen Verkehr ist ja nur ein sehr eingeschränkter Markt vorhanden - auch Vorzeigeeffekt haben und auch andere Bundesländer immer stärker unternehmerisch denken. Was dazu geführt hat: Wir haben eine Rechnungshofsprüfung gehabt, Systemvergleich Salzburg-Kärnten. Eben Salzburg, wegen der Bruttobestellung, hat die Tarife sozusagen amtlich reguliert - das bestimmt die Landesregierung wie viel zu zahlen ist - während wir sagen, wir geben nur einen Rahmen vor. Und jetzt haben wir niedrigere Tarife als die Salzburger. Das heißt, unsere Unternehmer sind wesentlich vorsichtiger in der Abwägung, wie weit können sie tarifmäßig hinaufgehen ohne Fahrgäste zu verprellen. Über das war ich sehr erstaunt, weil ich dachte, das wird eigentlich umgekehrt sein. Das sind also schon Alleinstellungsmerkmale, die wir gegenüber den anderen Bundesländern haben.

HS: Im ÖV-Bereich.

AK: Ja, und im Straßenbereich bemühen wir uns eben durch die völlige Neubewertung des Straßennetzes des Landes. Aber da haben wir noch keine Zustimmung von politischer Ebene, dass das durchgeführt werden darf.

DW: Denken Sie ganz generell, dass die Vorgehensweise auf andere Länder abfärben kann, also dass quasi Kärnten so eine Art best-practice Beispiel werden kann?

AK: Naja, bei der funktionalen Ausschreibung haben andere Länder die Sorge, dass das zu viel Aufwand ist. Es ist immer leichter, eine Strecke von A nach B auszuschreiben als eine Region insgesamt und dort zu sagen: ich bin bereit so und so viel Geld einzusetzen, welchen bestmöglichen Verkehr, auch im Hinblick auf unterschiedliche Verkehrsträger, kann geboten werden. Das heißt, die Bieter müssen sich überlegen, wie binde ich Mikro-ÖV-Systeme ein, wie versorge ich Anschluss in andere Regionen, und das trauen sich andere Länder noch nicht ganz.

HS: Aber sie schauen sehr neugierig auf uns.

AK: Wobei von Bundesebene wir eigentlich auch wieder vom Bundeskanzler Komplimente dafür bekommen haben, weil er gesagt hat, das lässt Unternehmer Unternehmer sein, das bewirkt eigentlich von den Preissituationen her, dass der Wettbewerb unter den Unternehmern größer ist, als wenn nur eine Strecke ausgeschrieben wird. Und das beweisen auch die Fahrgastzuwächse, dass sich die Unternehmer anstrengen, wenn man sie ein bisschen zu unternehmerischem Denken erzieht. Das war nämlich auch kein leichter Weg dort hin, das muss ich auch sagen. Wenn du jahrzehntelang in einem bestimmten System groß geworden bist, muss man einmal große staatliche Unternehmen wie Postbus einmal dazu bringen, auch unternehmerisch zu denken. Das findet in Kärnten eigentlich sehr gut statt.

HS: Es wird immer besser, sagen wir es so. Am Anfang hatten wir schon Probleme, aber jetzt, wenn ich überlege, wir haben Regionen, wo wir auf die Berge hinauf die Postbusse haben. Wenn er es schafft, mit einem Mikro-ÖV-System zu kooperieren, erspart er sich die Fahrtkosten und uns ist es egal.

DW: Es müssen nur die Leute von A nach B kommen.

HS: Genau

AK: Ja, was uns da auch noch sehr stark von anderen Bundesländern unterscheidet, weil wir in einer weitaus größeren Intensität als andere Bundesländer uns international mit Verkehrspolitik beschäftigen.

DW: Also, jetzt in Sachen, man schaut sich andere Konzepte an oder man arbeitet enger, beispielsweise mit dem Veneto oder mit Friaul zusammen?

AK: Also, erstens einmal in der Zusammenarbeit. Ernst Gehmacher, der ehemalige Chef von der IFES hat einmal gesagt: Regionen nimmt man erst ab einer Bevölkerungsgröße von circa fünf Millionen wahr. Das bedeutet für uns als Bundesland mit ungefähr 560.000 Einwohnern, dass wir uns mit Friaul und Slowenien zusammenschließen und uns mit diesen Regionen, beziehungsweise mit Slowenien als Staat, abstimmen. Hinsichtlich nicht nur der grenzüberschreitenden Verkehre, sondern auch der internationalen Verkehrspolitik. Das hat dazu geführt, weil Sie ja auch die baltisch- adriatische Achse ins Treffen geführt haben...

DW: Dass man besser Lobbying betreiben kann.

AK: Ja, besseres Lobbying und dass wir damals die Initiative ergriffen haben. Die baltisch-adriatische Achse ist ja eigentlich im Jahr 2004 bei uns in der Abteilung entstanden. Weil wir gesagt haben: Für uns sind Semmering- und Koralmtunnel nicht nur innerösterreichisch relevant, sondern das hat europäische Dimensionen. Damit haben wir uns wirklich eingehend beschäftigt und geschaut, ob das stimmt. Und da sind wir draufgekommen, dass uns das tatsächlich so erscheint. Und dann ist dieser Begriff kreiert worden. Zuerst hat es ja adriatisch-baltische Achse geheißen, bis wir von Wirtschaftsgeographen eines Besseren belehrt worden sind, dass das immer von Norden nach Süden zu benennen ist. Da haben wir gesagt, an dem soll es nicht scheitern, dann drehen wir das halt um. Dann haben wir begonnen, Allianzen zu suchen, uns also gefragt, wer unser Anliegen unterstützen könnte. Als erstes natürlich durch die Koralmbahn die Steiermark. Nagelschmied und Andreas Tropper [Anm. des Autors: Verkehrsreferenten der Steiermark] haben wir kontaktiert und so ist es uns auch gelungen, gemeinschaftlich den Koralmbahnvertrag beim Bund durchzubringen. Und dann in weiterer Folge haben wir versucht, die anderen Ländern, die auch an der Achse liegen, also Niederösterreich und Wien mit ins Boot zu holen.

DW: Da hat der Herr Nagelschmied gemeint, die seien eher Mitläufer als Mitkämpfer gewesen. Würden Sie dem zustimmen?

AK: Ja, es ist, ich seh es so...

DW: Es ist halt sehr pointiert.

AK: Ja, das ist es. Sagen wir, sie sind auf den Zug raufgehüpft, als er schon im Anrollen war. Wir sind froh, nachdem ja zum Beispiel Niederösterreich so lange gegen den Semmering-Basistunnel gekämpft hat, dass es da auch innerhalb von Niederösterreich einen Paradigmenwechsel gegeben hat. Sie können sich vorstellen, dass es nicht so einfach ist einen Landeshauptmann Pröll von einer einmal eingeschlagenen Linie abzubringen. Und die Wiener haben die Chance erkannt, an der Schnittstelle mit der Achse an der Donau, von Lyon und Paris herein, zu liegen. Sodass wir dann tatsächlich vier Bundesländer gemeinschaftlich bis zum Finale gearbeitet haben. Aber ausgegangen ist es von uns, und wir sind da auch als Kärntner echt stolz, dass die Idee da eigentlich auch so umgesetzt worden ist. Und dem Lobbying, das wir betrieben haben, auch vom seinerzeitigen Verkehrskommissar Kallas aus Estland auch Professionalität zugebilligt wurde. Und das schönste war dann eigentlich für mich wirklich, wie die Achse vorgestellt wurde vor zwei Jahren in Tallinn. Wie die Kommission das beschlossen hat, das war schon ein berauschendes Element, würde ich meinen, als dann alle TEN-Korridore vorgestellt worden sind und der baltisch-adriatische, zwar alphabetisch bedingt, aber trotzdem der erste war. Vom Verkehrskommissar an die Wand projiziert, das war schon ein erhebender Moment, wo man sich denkt, als Bundesland Kärnten, ein kleiner Fleck auf der Landkarte. Da habe ich mir gedacht da haben wir echt etwas bewegt.

HS: Das kann man ruhig sagen: Das hat schon eine Zeit gedauert, die ÖBB-Leute, die bmvit-Leute zu überzeugen. Das ist eher als Phantasmen abgetan worden, der Koralmtunnel, der Semmeringtunnel. Aber zum Glück ist es danach gegangen, dass wir die Allianzen gebildet haben. Das ist auch das Ziel der EU-Projekte. Entlang der Achse brauchst du deine Partner, sonst geht das nicht.

AK: Wir haben ja ein riesiges EU-Projekt, BATCo initiiert, auch sozusagen als zusätzliches Lobbyinginstrument für den baltisch-adriatischen Korridor. Und da haben wir bis Danzig hinauf Partner, insgesamt 19 Projektpartner gefunden. Und ich sage immer Hans Schuschnig ist mein Außenminister, weil er ja eine Zeit lang nur in Europa in diesen Regionen unterwegs war. Zum Teil bin ich mitgefahren, also, ja.

HS: Ja, war spannend.

AK: Damit wir die gewinnen können. Als sich abgezeichnet hat, wir könnten es schaffen, war von europäischer Ebene teils heftig Widerstand von den Mitbewerbern Spanien und Frankreich. Das muss einem bewusst sein, dass die Fördergelder in den letzten Jahren hauptsächlich nach

Spanien und Frankreich geflossen sind. Also haben wir uns überlegen müssen, wie wir die überzeugen können davon, dass wir ihnen da nicht in die Quere kommen sondern eine Ergänzung sind. Und das war dann wirklich taktisch, da bin ich auch stolz, dass das von Kärntner Beamtenebene ausgegangen ist und die Kärntner Politik auch voll mitgezogen hat.

HS: Als das begann mit den ersten EU-Projekten hat unsere Politik sich auch voll hinter uns gestellt. Da haben sie gesagt, das nützen wir aus, erstens dass wir da Netzwerke bilden und zweitens auch, dass wir uns die EU-Gelder abholen, für die Planungstätigkeiten.

AK: Ja, das war 2003 oder 2004.

HS: Ich habe da für Sie auch ein paar Unterlagen mit, da gibt es Broschüren [gibt mir die Broschüren], die wir verfasst haben.

DW: Danke vielmals.

HS: Ich kann mich noch erinnern, das war damals unter einem griechischen Lead-Partner, das weiß ich noch genau. Und da hat man uns bei der Auftaktveranstaltung Karten gezeigt, da hat es Kärnten und die Steiermark überhaupt nicht gegeben. Also, wir als kleiner Punkt und da wird dann eine Achse gebaut. Im Endeffekt war es das erste mal auf einer europäischen Karte, dass man da bei uns eine Achse einzeichnet. Das war [lacht], das hat es vorher nicht gegeben, da waren wir als Region zu klein. Aber dadurch, dass wir, von Danzig bis Bologna war es damals - Rom war auch Partner, das Ministerium - Partner hatten, ist uns das durchaus gelungen.

DW: Und da haben Sie auch ganz gezielt unterschiedliche Provinzverwaltungen angesprochen?

AK: Ganz verschieden!

DW: Quer durch, okay.

HS: Ziel war natürlich die nationalen Regierungen zu bekommen, das war aber nicht überall möglich. Dann war aber die Idee, dass wir die Häfen auch ansprechen, Danzig und die Adria Häfen, das war mein erster Gedanke damals. Und dann eben Landesteile. Aber es war wichtig, entlang der Achse nicht große Etappen zu haben, in denen wir keinen Partner haben. Das waren Wirtschaftskammern, zum Beispiel.

AK: Universitäten, Entwicklungsagenturen, also wirklich völlig unterschiedlich.

HS: Wichtig ist, dass man in jeder Region einen Vertreter drinnen hat. Das war das Wesentliche.

AK: Natürlich auch um der EU zu zeigen, dass das auch von der Wirtschaft getragen wird, haben wir im Rahmen unseres Projektes BATCo von den Regionen die Unterstützungserklärungen einholen lassen, damit man der EU eben zeigen kann, dass da Interesse von Unternehmen da ist. Also, dass das auch Unternehmern wichtig erscheint, und das haben wir der EU dann auch so übermittelt. Also das war ein schönes Stück Arbeit, das war auch sehr spannend. Die Steirer haben da von Anfang an mitgearbeitet und als Resultat, jetzt wo der Korridor umgesetzt ist, sind wir eigentlich - oder in der Umsetzung begriffen ist, sagen wir es so - stolz, dass wir innerösterreichisch unsere Interessen, also die von Kärnten und der Steiermark, durchgesetzt haben. Auch mit unserer Verbindungsperson in Brüssel, Magister Rättinger, dass wir die Verbindungen so in diesem Forum so wie gewünscht im Rahmen des Korridors sehen. Das heißt, wir dürfen alle Bundesländer vertreten dort, das ist auch ein Zeichen des Vertrauens.

DW: Okay, das heißt, es gibt schon durchaus Fälle, wo Sie dann gleich direkt sich an die EU wenden und nicht zuerst innerstaatlich alle ins Boot holen müssen?

AK: Ja, das war notwendig, weil das Verkehrsministerium nicht so überzeugt war von der Achse. Das erste Mal, dass ich mir gedacht habe, ah das scheint jetzt ein Durchbruch zu sein, war, als Bundeskanzler Faymann und Verkehrsministerin Bures gesagt haben, die baltisch-adriatische Achse ist ein wichtiges Projekt für Österreich. Da habe ich zu Hans Schuschnigg gesagt, so, jetzt sind wir auf dem richtigen Weg. Weil ja innerösterreichisch die EU uns immer gefragt hat, was sagt denn eigentlich eure Regierung dazu.

DW: [lacht] Ob die eh auch dahinter stehen?

AK: [lacht] Ja, genau. Also, da hilft es natürlich nicht wenn wir alleine als Region lästig sind, sondern da muss die Regierung schon auch überzeugt werden, da dahinter zu stehen. Und das ist uns gelungen. Da sind wir stolz und da haben wir mit der Steiermark einen tollen Mitstreiter gehabt, mit dem wir gemeinsam vorgegangen sind.

DW: Dann nehme ich auch an, dass sie in diesen Entscheidungsfindungsprozess auf europäischer Ebene auch stark eingebunden waren.

AK: Ja, waren wir immer. Und wir haben natürlich auch immer sehr liebevoll auf unsere Bundesdienststellen geschaut, wie die da reagieren. Ob die das auch vehement vertreten. Und wenn wir den Eindruck hatten, die lassen ein bisschen nach, haben wir die Thematik wieder stärker forciert.

DW: Okay, aber diesen - meinetwegen - Meinungsumschwung im Ministerium, wie können Sie sich den erklären. War das einfach Einsicht?

AK: Naja, wir haben ja da auf sehr vielen fachlichen Grundlagen gearbeitet, sodass wir auf der einen Seite die Beamten im Ministerium auf unsere Seite geholt haben. Und der Rest war dann schon auch politische Überzeugungsarbeit der Landespolitiker auch gegenüber dem Verkehrsministerium.

HS: Vielleicht war es auch so, man hat ursprünglich gedacht, es geht uns nur um den Semmering und die Koralm.

DW: Aber, dass das große Ganze nicht gesehen wird.

HS: Genau, und dann hat auch die EU gesagt, Wien ist ein wesentlicher Knoten in Europa, was West-Ost und Nord-Süd Verbindungen angeht. Aber das hat sich alles so ergeben, weil in allen diesen Projekten werden Studien gemacht, Nachweise erbracht. Da hat sich dann die Erkenntnis durchgesetzt, dass es uns nicht nur um Kärnten und die Steiermark geht. Anfangs hat man ja gedacht, wir wollen nur über die EU zu unseren Projekten kommen, dann ist das immer mehr als Achse auf europäischer Ebene gedacht worden. Und jetzt ist es ja unumstritten.

AK: Es hat ja auch sozusagen als Zwischenschritt gegeben - also, um zu zeigen, dass das auf Bundesebene nicht so leicht war... [An Schuschnig] Wo war diese TEN-Konferenz?

HS: In England.

AK: Nein, ich glaube ich meine die in Spanien. Da ist Verkehrsministerin Bures zum Beispiel gar nicht hingeflogen. Und da haben wir entsetzte Botschaften gehört in Richtung, eure Bundesregierung steht ja gar nicht dahinter, was ist da los. Obwohl das kein Thema ist. Und wir haben dann innerösterreichisch geschaut, dass wir die Scharte wieder ausweiten und das gegenüber auch der EU kommunizieren. Aber das war schon spannend.

DW: Ja, ich meine, auf was wir noch relativ wenig zu sprechen gekommen sind: Welchen Ermessensspielraum gibt es bei der Implementierung selbst? Oder versucht man das im Vorfeld schon so einzubringen, dass es dem Landesinteresse entspricht? Oder gibt es meinetwegen doch Friktionen, wo man denkt, naja, das hätten wir uns ein wenig anders gewünscht?

AK: Naja, Wesen des Entscheidungsfindungsprozesses ist das. Wenn ich mir denke, wie wir das innerkärntnerisch - innerösterreichisch zu sagen wäre übertrieben - entwickelt haben, da waren die Steirer gar nicht so vehement dabei. Da hat es so ein korridorinternes Meeting

gegeben, in Graz unter polnischem Vorsitz. Und wir haben gesagt, wir versuchen, die Idee zu präsentieren, den Korridor zu verlängern und ihn auch als baltisch-adriatischen Korridor zu betiteln. Wir haben nicht gewusst, wie die reagieren, könnten die [Anm. des Autors: Die polnischen Vertreter] eifersüchtig sein, dass wir ihre Idee da ausweiten. Wir haben auch nicht gewusst, wie andere Staaten reagieren, wir hatten die Italiener ja noch nicht informiert. Im Zuge der Vorbereitungen haben wir die Vorschläge zwar ausgeschickt und sind dann beide nach Graz gepilgert, haben Slowenien auch mitgenommen und Ungarn und haben unsere Idee des Korridors präsentiert.

DW: Ich nehme einmal an, etwas gegen ungarischen Widerstand.

AK: Jaja.

HS: Freilich.

AK: Dann war einmal wichtig, wie Italien reagiert. Wir hatten das ja eigentlich bis Triest geplant und dann haben die Italiener bei den Wortmeldungen nach der Präsentation gesagt: Naja, etwas langatmig das Ganze, aber rausgekommen ist, super Korridor, sie hätten nur gerne eine Verlängerung bis Bologna. Und wir haben gesagt, daran soll es nicht scheitern. Und der polnische Vorsitz hat uns tatsächlich sensationell unterstützt, weil, Sie die Ungarn angesprochen. Und die haben gesagt, ja schon, aber sie hätten gerne eine Verästelung.

DW: Über Szombathely.

HS: Genau, Szombathely, Szentgotthard.

AK: Genau, da die Grenze entlang. Und wir haben aber die Vorgabe gehabt, von EU-Ebene: Haltet den Korridor möglichst schlank, wenige Verästelungen, sonst verliert er seinen Charakter. Und der polnische Vorsitzende hat dann lapidar zu den Ungarn gesagt: „You’re just an observing member, you have no rights to vote here.“ Und so hat er sie ruhig gestellt. Das war echt sensationell. [lacht] Und das ist dann auch wirklich so geblieben. Die Slowenen haben die Verästelung über Maribor reingebracht.

HS: Die Slowenen haben wir ja eigentlich links überholt. Der Korridor V war ja schon ein Thema, bevor irgendjemand von unserer Achse geredet hat. Nur ist eben nichts weitergegangen.

AK: Und wir haben das zwar akzeptiert, hatten aber die Sorge, dass Slowenien versucht, von Graz die Abzweigung hinunter zu nehmen und dann weiter südwärts zu gehen, und dass Kärnten schon wieder umfahren würde. Das war dann etwas ein Zugehen auf die Slowenen, ein bisschen Taktik, weil wir nicht wussten, wie sie reagieren, aber es hat dann letztendlich gepasst, weil wir sehr intensiv mit Slowenien geredet haben. Sie wussten ja auch, dass der Korridor V andere Wirtschaftsräume erschließt, weil er ja dann Richtung Ungarn geht, während unserer Richtung Südosten geht. Dann war halt der Grundstein gelegt, mit dem wir dann unser BATCo-Projekt initiiert haben. Da war die Diskussion, wie weit gehen wir rauf in den Norden, dann hat es geheißen, macht das bis Danzig.

HS: Die Schwierigkeit war noch dazu, dass es vorher ein ähnliches Projekt gegeben hat, SoNorA hat sich das genannt. Da ist es darum gegangen, mehrere Nord-Süd-Korridore zu vergleichen, aber auch diesen baltisch-adriatischen. Und das war dann die Kunst - dieses Projekt war eigentlich ziemlich abgeschlossen und wir wollten ein ähnliches durchbringen.

DW: Also, die Problemstellung war nicht nur, wie bekomme ich den baltisch-adriatischen Korridor auf den Tisch sondern auch SoNorA vom Tisch?

HS: Genau, und da muss ich auch sagen, dass wir lange gearbeitet haben und auch Netzwerke gehabt haben, die uns beraten haben, wie wir das angehen müssen, damit das genehmigt wird. Wir haben also gesagt, wir untersuchen nur einen Korridor, den aber genauer. Also, die wirtschaftlichen Vorteile, war das größte Thema.

DW: Das ist dann über Brüssel gelaufen?

HS: Im Prinzip geht es ja darum, dass die EU vorher ähnliche Projekte mit noch mehr - über 30 - Partnern hatte. Wir waren da auch Projektpartner, aber es ist von Italien nicht sonderlich professionell abgehandelt worden. Das war unsere Chance, weil wir gesagt haben, wir machen etwas Ähnliches, nur ein Projekt, das aber detailliert. Das war unsere Chance, dass die EU auch Fördermitteln zugesprochen hat. Das war der echte Durchbruch, weil da natürlich die Breite an Korridoren größer gewesen, weil die 3 oder 4 Korridore gleichzeitig untersucht haben. Aber Sie können sich die Unterlagen sehr gerne mitnehmen, wenn Sie Lust haben.

DW: Danke, das mache ich sehr gerne.

AK: Das ist für uns natürlich, also es zeigt, dass wir die Kooperation mit den anderen Bundesländern sehr aktiv suchen, auch mit Niederösterreich. Anfangs zumindest, bis die

Beamenschaft gesagt hat, bei uns ist die Politik dagegen, dann haben wir uns mit den Steirern vernetzt. Das haben wir gemeinschaftlich wirklich intensiv betrieben, das Lobbying.

HS: Jetzt kann man ja sagen, nachdem es den baltisch-adriatischen Korridor jetzt gibt, dass wir das ein bisschen erweitert haben und es jetzt wieder eine Kooperation mit Oberösterreich, Salzburg und der Steiermark gibt.

AK: Ja die Tauern...

DW: Und Phyrnachse?

AK: Genau.

HS: Ja, dass wir diese Achsen bei der Revision hineinbekommen, besonders die Phyrnachse, weil wir da gemerkt haben, dass nur beide gebündelt sinnvoll sind, weil sie ihre jeweiligen Stärken haben.

AK: Wir gehen davon aus, dass die Tauernachse eher für den Personenverkehr und den leichteren Güterverkehr wichtig sein kann, wegen der Neigung auf der Strecke. Und die Phyrnachse für die schwereren Güterzüge. Jetzt haben wir gerade ein Meeting gehabt, Oberösterreich, Steiermark, Salzburg und Kärnten, vielleicht hat das Alfred Nagelschmied auch erwähnt.

DW: Ich war am Dienstag bei ihm, ich weiß nicht, wann das Treffen war.

AK: Aha, das war Freitag. Wir haben besprochen, wie gehen wir weiter vor, damit diese Achse implementiert wird und wie man sie der EU schmackhaft macht, damit sie sie in der Revision berücksichtigt. Vor allem ist für uns die Frage, wie wir vorwiegend Kroatien dazu gewinnen, mitzumachen. Weil ja Kroatien relativ instabile politische Verhältnisse hat. Wir hatten bis jetzt alles in allem sehr engagierte Minister dort, aber die sind jetzt weg. Das Argument ist, auf Grund der Methodik, die festgelegt wurde für die Ausgestaltung der Korridore, wäre das ideal, weil Zagreb noch nicht angeschlossen ist.

DW: Steht ja in diesen Richtlinien...

HS: Da kommt noch dazu, dass Kroatien bei der letzten Revision noch nicht dabei war, somit ist sich das nicht ausgegangen.

DW: Ja eben, das steht ja auch in diesen TEN-Guidelines, dass die jeweiligen Hauptstädte sehr wohl einzubeziehen sind.

AK: Eben und das ist unsere Chance, da das einbringen und parallel dazu unterstützen wir, als Region, was ein bisschen grotesk ist, den Alpine-Westbalkan Korridor, weiß nicht, ob Ihnen das schon einmal untergekommen ist. Das ist eine Initiative, wo versucht wird, man kann sagen den ehemaligen Korridor 10, also von Salzburg und München kommend über Slowenien, Kroatien, Serbien und Bulgarien an die türkische Grenze hier zu verankern. Da gibt es schon einen letter of intent der Verkehrsminister der betroffenen Staaten. Das war auch eine Sache, wo wir sogar ein bisschen den Unmut des Verkehrsministeriums erlebt haben, nach dem Motto, warum mischt ihr euch da ein, das ist auf staatlicher Ebene zu machen. Und [lacht] dann habe ich zum Verkehrsministerium gesagt, also wir unterstützen euch ja nur in diesem Verhandlungsprozess und wollen das eh mit euch abstimmen, ist ja völlig logisch. Also soweit kennen wir uns da schon aus, dass das Sache des Ministeriums ist, aber da haben wir eine heftige Rüge bekommen, dass wir uns da nicht einmischen sollen. Und dann hat wirklich das Verkehrsministerium nach Slowenien geschrieben, sie sollen uns keine Informationen mehr geben. Das war höchst erstaunlich, hat uns aber nicht weiter interessiert, weil die Zusammenarbeit mit dem Verkehrsministerium nach wie vor sehr gut ist.

DW: Jetzt dann wahrscheinlich mit Jörg Leichtfried auch einer der quasi vom Fach kommt und das auf europäischer Ebene gehabt hat...

AK: Ja, jetzt wahrscheinlich noch leichter, weil der genau von dieser Alpine-Westbalkan Achse profitiert. Das hat aber sowieso schon sehr gut funktioniert. Wir treffen uns mit Slowenien in bestimmten Abständen um uns abzustimmen in der Verkehrspolitik und haben uns vor einem Monat mit einem Repräsentanten des Verkehrsministeriums in Klagenfurt getroffen. Da war auch ein Thema, wie man da weiter vorgeht und wie die Situation mit Serbien auf fachlicher Ebene angeht, weil das ja kein EU-Land ist. Jetzt müssen wir zuerst schauen, wie es mit der Rechtslage, also wie die Interoperabilität der Verkehrssysteme auf EU-Ebene umzulegen ist, weil es schon eine Fülle an Verträgen und Vereinbarungen gibt. Das muss jetzt entsprechend betrachtet werden. Aber wir sind da wieder - obwohl das Land so klein ist - eingebunden. Wir sehen in dieser Achse gigantisches Potential für uns, zum Beispiel die Schiene im Karawankentunnel in Richtung Ljubljana, Zagreb, Beograd, Sofia,...

DW: Und dann Plovdiv hinunter?

AK: Genau. Da ist für uns durchaus Zukunftspotential drinnen, in dieser Achse, deswegen arbeiten wir daran. Die Steirer ziehen jetzt auch mit, das passt schon.

DW: Okay. Bei der Phyrn-Tauern-Achse, ist da der Gedanke, dass München Startpunkt sein soll oder probiert man da, weiter in den Norden zu gehen, meinetwegen Richtung Ruhrgebiet und Niederlande?

AK: Nein, so weit nicht. Kernthema ist einmal München, weil da bei Nürnberg große Logistikzentren entstehen. Unser Gedanke ist aber schon, von der Tauernachse hinaufgehend, nicht zuletzt wegen Villach Fürnitz [Anmerkung des Autors: Dort befindet sich ein Industriezentrum mit Verladebahnhof] bis Duisburg, da sehen wir unseren Horizont, die Linie ziehen. Wir haben nämlich beobachtet, wie die Warenverkehre da verlaufen. Da haben wir gesehen, weiter nach Norden wäre nett, aber da kämen wir Rotterdam und Hamburg in die Quere, das sind mächtige Häfen.

DW: Die haben kein Interesse daran, dass da jetzt jemand konkurriert?

AK: Die würden uns aktiv bekämpfen! Wir haben schon gemerkt, dass wir, von den unterschiedlichen Häfen, bei den Präsentationen, die Hamburger das sehr argwöhnisch betrachten. Vor allem auch die Südhäfen, wo wir sagen, naja, mit einem zweiten Kanal vom Suezkanal haben wir auch durchaus Potential.

HS: Das ist der nächste Schritt, Villach Fürnitz soll Schnittpunkt von hochwertigen Achsen werden. Und weitergehend dann die Idee, die NAPA-Häfen [Anmerkung des Autors: Nordadriahäfen: Ravenna, Venedig, Triest, Koper, Rijeka] gemeinsam als Gegenpol zu den Nordhäfen. Deswegen auch ein bisschen die Abgrenzung in Richtung Deutschland.

AK: Und der Vorteil ist, dass bei uns das von Beamtenebene ausgeht, weil wir von unseren Landesverkehrsräten eigentlich immer, naja...

DW: Sie haben freie Hand, oder wie?

AK: Sagen wir so, die Erlaubnis zum Querdenken, weil denen das gefallen hat, was wir da auf die Beine stellen. Und das haben sie dann auch wirklich auf politischer Ebene unterstützt, weil sie sagen, das ist fachlich gut aufbereitet.

DW: Um jetzt quasi wieder ein wenig auf die Landesebene herunterzukommen von der europäischen, welche Erwartungen haben Sie, Entwicklungen sehen sie für Kärnten? Jetzt hinsichtlich Wirtschaftsleistung, Verkehrsaufkommen, Verkehrsmodi... Sehen Sie da beispielsweise die Möglichkeit, dass sich die Zusammensetzung des Verkehrs auch verschiebt?

AK: Das wäre wünschenswert, die Zusammensetzung erheblich zu ändern. Aber wenn man davon ausgeht, dass aus Asien sich bis 2035 die Warenströme verdreifachen werden, wäre es eine Illusion zu glauben, wir kriegen das alles auf die Schiene. Also, mein Wunsch wäre es schon, wenn es uns gelänge, die Steigerungsraten auf dem LKW-Bereich zu verringern, abflachen zu lassen und die Steigerungsraten im Schienenbereich stärker wachsen zu lassen. Dass sich die LKW-Raten verringern, kann ich mir nicht vorstellen, das ist aussichtslos. Man muss wirklich schauen, dass man möglichst die Schiene fördert. Wie gesagt, dass weniger LKW unterwegs sein werden, kann ich mir nicht vorstellen, wenn man hört, dass sich die Warenflüsse aus Asien verdreifachen.

DW: Da wird ja auch in der Adria eine Hafenplattform geplant...

AK: Richtig: Das, und wenn ich dann außerdem bedenke, dass sich China im Hafen von Piräus einkauft... Also, da kommen Wirtschaftsströme auf uns zu. Und wenn ich bedenke, dass auf dem Land die Wege, also zum Beispiel die Breitspurbahn von Russland für Massengüter verlängert wird... Also das sind alles Fragen, innerhalb derer man versuchen kann, den Verkehr zu verlagern, egal ob über die Breitspurbahn oder über die Adriahäfen. Das wäre unser Ziel. Und für die regionale Wirtschaft spielt schon auch Villach Fürnitz als Logistikzentrum, wo wir jetzt schon von der ÖBB den Güterbahnhof haben, eine zentrale Rolle. Dort sind viele Kapazitäten, die Adriahäfen haben wenig Hinterland und auch die Adriahäfen haben gemeint, es wäre wünschenswert, wenn da etwas da wäre. Und da könnte Villach Fürnitz schon Nutzen daraus schlagen. Wir haben schon Untersuchungen angestellt, auf Landesebene eine Steuerungsgruppe eingerichtet, mit Vertretern der Wirtschaft und der Stadt Villach. Die Frage war, wie kann man ein Instrument implementieren zur Attraktivierung des Standortes. Das versuchen wir.

Das nächste was wir versuchen, ist entlang der baltisch-adriatischen Achse für die Belebung der Wirtschaft innerkärntnerisch zu sorgen. Bedingt auch durch die Koralmbahn, weil wir meinen, dass wir jetzt schon versuchen müssen, entlang der Koralmbahn systematisch Wirtschaftsentwicklung betreiben, damit die Wirtschaft schon da ist, wenn die Koralmbahn kommt. Da sehen wir Chancen, da arbeiten wir darauf hin.

DW: Mhm. Was bei mir jetzt ein bisschen durchgekommen ist, ist es, diese Interessen dann auch einzelner Gemeinden, wenn sie jetzt Villach ansprechen, berücksichtigt werden müssen. Inwiefern muss da das Land koordinieren zwischen den größeren Zentren, meinetwegen Wolfsberg-Sankt Andrä, Klagenfurt und Villach? Gibt es da unterschiedliche Interessenslagen, die man unter einen Hut bringen muss oder ist das relativ unproblematisch.

AK: Also unterschiedliche Interessenslagen nicht so wirklich. Es gibt regionale Egoismen, die aber nicht zwingend einander überschneiden. Existieren tun sie aber, wobei Villach insofern natürlich ein sehr starker Spieler ist, weil die Stadt schon in Besitz großer Grundflächen rund um Villach Fürnitz ist. Da ist für uns, also für die Standortentwicklung, die Stadt Villach, ein entscheidender Spieler, oder die Marktgemeinde Finkenstein, die angrenzt. Da sagen wir, okay, die brauchen wir auch als Partner mit an Bord, weil da zum Beispiel Wohnsiedlungen angrenzen. Solche Fragestellungen sind das. Oder im Unterland Kühnsdorf, wo der bestehende Bahnhof aufgelassen wird. Dort ist uns gelungen, die ÖBB zu überzeugen, im Hinblick auf den interkommunalen Gewerbepark, der den Gemeinden als Idee vorschwebt, einen neuen Bahnhof soweit zu verlängern, dass dort Güterzüge anhalten können. Oder die Voraussetzungen zu schaffen, die Trasse so zu verlegen, dass dort eine Weiche implementiert werden kann und ein kommunaler Gewerbepark mit Bahnanschluss entstehen kann.

Also solche Forderungen gibt es, da treffen wir Vorkehrungen. Und was wir schon auch versuchen, ist beim einzigen internationalen Halt, beim Bahnhof Lavanttal, wie er im Arbeitstitel noch heißt... Ich sage Arbeitstitel, weil sich da die Gemeinden um den Namen ein Duell liefern. [lacht] Der Bahnhof liegt auf der Fläche von Sankt Georgen.

HS: Ich glaube Sankt Andrä.

AK: Nein, Sankt Georgen, der [Name] ist das.

HS: Wirklich? Auf jeden Fall Sankt Paul, Sankt Andrä, Sankt Georgen sind das.

AK: Ja, die drei matchen sich hinsichtlich der Frage, wie sie sich da positionieren können um namentlich verewigt zu werden. Also deshalb jedenfalls Arbeitstitel, mal schauen ob es so bleibt. Und da wollen wir auch Betriebsansiedlungen fördern in diesem Bereich. Da sind die Gemeinden schon sehr rührig unterwegs, um Flächen zu sichern und für die Entwicklung Sorge zu tragen. Ob es gelingt, werden wir sehen.

Nachdem Kärnten ja tatsächlich ein sehr wirtschaftsschwaches Bundesland ist und uns die großen Betriebe fehlen. Wir sind, also im Vergleich ist die Steiermark in einer wesentlich günstigeren Position, weil die ja eine viel stärkere industrielle Ausprägung hat.

HS: Bei aller Freundschaft zur Steiermark ist es aber schon wichtig, dass der Bahnhof Lavanttal auch eine Chance für die Kärntner ist. Wenn man künftig mit dem Zug in 25 Minuten in Graz

ist, erstens fürs Studium, zweitens für die Arbeit, muss man dafür sorgen, die Leute auch in der Region selbst zu halten. Also das wird vielleicht ein bisschen ein Match werden.

AK: Ein sehr freundschaftliches.

HS: Schon, aber die Chance muss genutzt werden, die so eine Infrastruktur bietet.

DW: Gut, ich denke, dass da jetzt alle Fragen gut abgedeckt sind. Wenn Ihnen noch etwas einfällt...

HS: Also die Projekte der EU waren für uns, wie erwähnt, zentral. Das hatte großen Einfluss und da war auch wichtig, dass die Politik das zugelassen hat. Und wir versuchen auch weiterhin, das so fortzuführen.

AK: Ja, und das sehr positive ist, dass man jetzt wirklich unabhängig von politischer Couleur sagen kann, die Zustimmung gegeben ist und die Landespolitiker auch auf europäischer Ebene sehr präsent sind. Das war auch nicht immer so leicht, warum sollten wir nach Brüssel fliegen, weil ich bin ja nicht Landeshauptmann von Kärnten. Es ist aber sehr wichtig, wie es sich herausgestellt hat, Präsenz zu zeigen.

HS: Und ich denke, dass die Netzwerke generell eine gute Sache sind. Man lernt in allen Regionen Leute kennen durch diese Prozesse.

AK: So gesehen hoffen wir jetzt auch auf Leichtfried als Verkehrsminister, der ja für uns ein Mitkämpfer war auf europäischer Ebene als Abgeordneter. Wir hoffen, dass er für die Ideen, die wir entwickeln noch größere Unterstützung zeigt.

DW: Gut, dann sage ich an dieser Stelle noch einmal danke für das Gespräch.

AK&HS: Bitte, gerne.

9.1.2. Transkription des Interviews mit Dr. Thomas Spiegel am 25.5.2016 in Wien

TS = Dr. Thomas Spiegel, Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie

DW = Daniel Watzke, Interviewer

DW: Noch einmal vielen Dank, dass Sie sich so kurzfristig für mich Zeit genommen haben. Wie schon im E-Mail erwähnt, interessiere ich mich vor allem für die Implementierung des baltisch-adriatischen Korridors durch Bund und Länder, will aber gleichzeitig vergleichen, wie die Zusammenarbeit in innerösterreichischen Agenden abläuft. Deswegen auch die erste Frage danach, wie Sie die Rolle des Bundes in dem Zusammenhang sehen. Ist man da eher Koordinator von Interessen der Länder oder sehen Sie sich da als agenda-setter, also geben Sie da die groben Richtlinien vor?

TS: Auf den Themenbereich Infrastruktur bezogen?

DW: Genau.

TS: Naja. Von der Gesetzeslage her ist klar, dass die Zuständigkeit für die höherrangige Infrastruktur beim Bund liegt. Insofern sehe ich den Bund absolut als Agenda-Setter, was die Umsetzungen und letztendlich auch koordinierte Zielsetzungen betrifft. Da ist die Aufgabe klar beim Bund, und da haben wir von der ÖBB - ich habe beruflich einen Fokus auf die Schiene, Straße bin ich eigentlich nicht ganz in alle Belange involviert, aber ich glaube beim baltisch-adriatischen Korridor ist die Schiene auch das Hauptthema, das Straßennetz besteht da schon, abgesehen von der Nordautobahn. Also bei der Schiene haben wir das Konzept, dass wir von Bundesseite top-down mittels des Gesamtverkehrsplanes, der die politischen Zielsetzungen grundsätzlich vorgibt, bis zum Zielnetz der ÖBB, das das Kernelement des Infrastrukturausbaus ist, in grundsätzlichen Prioritäten, aber auch in Einzelfragen - also wo welche Achse ausgebaut wird, wo man auch die Taktfahrzeiten findet - vorgehen. Das ist die nationale Aufgabenstellung.

Dass natürlich ein massives Interesse der Länder im Ausbau der Achsen liegt, ist auch klar. Dass auch ein politischer Druck oder ein Lobbying der Länder für den Ausbau einzelner Achsen kommt, ist keine Frage. Ganz klar ist auch, dass die Länder da gewisse Initiativen gestartet haben, die sie teilweise mit uns koordinieren, teilweise auch eigenständig vorgehen um Achsen zu verankern. Die wesentliche Zuständigkeit und die Steuerungsfunktion liegt aber eindeutig beim Bund.

DW: Würden Sie sagen, dass es da thematische Schwerpunkte des Bundes gibt, die man setzt, und die von Ländern aufgenommen werden? Meinetwegen Multimodalität oder einen starken Nachhaltigkeitsdiskurs. Kann man da Impulse setzen, die die Länder aufnehmen?

TS: Naja, wir haben... Da kommen wir ein bisschen vom Infrastrukturbereich weg. Wo wir das Thema auf jeden Fall haben, ist dort, wo man Vorgaben umsetzen muss. Im Sinne der Nachhaltigkeit also zum Beispiel bei Erreichung von Klimazielen. Das ist schon ein top-down Ansatz, dass da zwischen Bund und Ländern auch die Aufteilung von Aufgaben vereinbart wird. Also in diesem Sinne haben wir hier eine Koordination zwischen Bund und Ländern in Nachhaltigkeitsthemen auf jeden Fall. Im Infrastrukturbereich haben wir natürlich schon die generelle Zielsetzung, dass wir Schiene ausbauen und so einen wesentlichen Beitrag zur Nachhaltigkeit leisten. Das ist aber genauso auch im Rahmen der Thematik der Standortverbesserung ein wichtiger Punkt, der Ausbau der Schiene. Ich denke, das haben wir im Gesamtverkehrsplan Österreich verankert, sieht man aber genau so auch in den Landesverkehrskonzepten. Ich würde meinen, dass es da einfach eine grundsätzliche Einigkeit über Maßnahmen, Vorgehensweise und Probleme gibt. Zum Thema Koordination zwischen Bund und Ländern ist vielleicht noch zu sagen: Man muss wirklich unterscheiden, das eine war der ganze Gesetzwerdungsprozess zu TEN - da werden wir vielleicht noch gesondert darüber reden - das andere ist aber die nationale Steuerung zum Infrastrukturausbau: Da sind wir dabei, das neu zu strukturieren, neu aufzustellen. Und da haben wir schon sehr starke Überschneidungen zwischen den Aktivitäten der Länder und den Aktivitäten des Bundes. Da geht es jetzt gar nicht... Machen wir das am Beispiel des baltisch-adriatischen Korridors: Die großen Bauvorhaben, zum Beispiel Koralm, Semmering, werden mit den Ländern abgestimmt, da gibt es je nach Projekt Lenkungsausschüsse, wo die Länder eingeladen sind. Die ÖBB veranstaltet das, derzeit geht es um eine Information an die Länder, nachdem die Projekte eigentlich schon am Laufen sind. Aber auch darum, Informationsstrategie und Öffentlichkeitsarbeit abzustimmen, wenn politische Besuche oder etwas Ähnliches anstehen. Da ist eine enge Abstimmung mit den Ländern gegeben.

Die Koralm - oder, vielleicht zuerst noch einen kurzen Sidestep: Wo die Länder auch immer gefordert sind, ist im Bereich der Investitionen, die auch dem Nahverkehr dienen. Zum Beispiel sind bei der Koralm ja auch Haltestellen für den Nahverkehr errichtet worden. Dann haben wir den Koralmvertrag, wo Kärnten und die Steiermark einen Anteil zu diesen verkehrsrelevanten Investitionen beisteuern. Das wurde vorher ausverhandelt, ist aber wirklich nur ein, wenn ich es auf die Gesamtkosten beziehe, vergleichsweise geringer Anteil, der einfach für nahverkehrsrelevante Investitionen herangezogen wird.

Dieser Nahverkehr ist aber ein sehr wichtiges Thema der Abstimmung, Nahverkehr muss ja auch bestellt werden. Da bestellt zur Zeit 80% der Bund, aber vor allem bei neuen, zusätzlichen Leistungen gibt es auch Bestellungen der Länder. Das heißt, für künftige Ausbauten ist es auch sehr wichtig zu wissen, welche Vorstellungen die Länder in den Bestellungen von Nahverkehr haben. Da geht es aber nicht um die wirklich großen Projekte, sondern um kleine Projekte, Regionalbahnen. Da geht es um Entlastungsstrecken: Wenn ich bei einer Regionalbahn auf einmal einen Stundentakt statt einem Zweistundentakt fahren will, muss die Kapazität da sein und hier brauchen wir eine Abstimmung. Wir sind gerade dabei, für sämtliche Anliegen der Bundesländer Lenkungsausschüsse einzurichten - mit Kärnten und der Steiermark sind wir da noch nicht so weit, da sind wir erst in der Phase, in der wir das einrichten. Aber beispielsweise mit Oberösterreich, Salzburg und Tirol gibt es das regelmäßig, dass sich ÖBB, Länder und bmvit zusammensetzen und eine Abstimmung vornehmen und da kommen wir, denke ich, auf eine neue Qualität der Zusammenarbeit: Einerseits wissen die Länder, dass wir mit ihnen planen, sie ihre Wünsche einbringen können. Das soll eine gute Qualität der Zusammenarbeit bringen. Da sind wir jetzt aber wirklich auf einer anderen Ebene als bei den TEN-Achsen.

DW: Funktioniert das dann primär über diese Verkehrsreferentenkonferenz oder spielt man das über sämtliche Kanäle, die technisch zur Verfügung stehen?

TS: Naja, die Verkehrsreferentenkonferenz ist eine Plattform, in der sämtliche Länder drinnen sind. Da haben wir dann - das ist auch wichtig - Themen wie Park and Ride, wenn es um einheitliche Regelungen für alle Länder geht hinsichtlich der Frage, wer wo welche Kosten trägt. Da kann man das sehr gut abstimmen. Was wir brauchen und wo wir auch schon dabei sind, ist für jedes Bundesland einen eigenen Ausschuss einzurichten. Zum Beispiel waren wir am Montag mit den ÖBB in Linz und haben mit der oberösterreichischen Landesregierung verhandelt. Im Rahmen dessen gehen wir dann die Projekte Stück für Stück durch, und hören uns an, welche Pläne das Land oder die Stadt Linz hat. Das ist wirklich eine regionale Abstimmung und das sind Gremien, die man so auf Beamtenebene einrichtet, in denen man aber auch politische Entscheidungen vorbereiten kann, aber nur auf Ebene des jeweiligen Bundeslandes. Das ist der Standard, den wir jetzt setzen wollen. Die Länder, in denen wir das schon gestartet haben, sind demgegenüber sehr offen.

[TELEFON

LÄUTET]

DW: Soll ich kurz anhalten?

TS: Ja, bitte!

[WIEDERAUFNAHME DES GESPRÄCHES]

DW: Okay, dann kommen wir vielleicht zum zweiten großen Block. Das eine waren jetzt die innerösterreichischen Fragestellungen, das nächste ist, ganz generell: Was sind die Erwartungen des Bundes, welche Effekte würden Sie hinsichtlich der trans-european networks prognostizieren? Sei es jetzt hinsichtlich wirtschaftlicher Impulse, hinsichtlich einer Veränderung des Verkehrsaufkommens generell, einer Veränderung des modal split... Was erwartet man sich da?

TS: Mhm, mhm. Ohne konkrete Zahlen zu nennen, haben wir verschiedenen Studien, die versuchen, die Effekte abzuschätzen. Einerseits haben wir natürlich die wirtschaftlichen Effekte, wo es heißt, da gibt es Wirkungen von der Bauphase bis in die Betriebsphase. Da gibt es Studium, von der TU angefangen weitergehend bis zum IHS und anderen Instituten - WIFO zum Beispiel. Und da sieht man in der Bauphase hat man diese Multiplikator-Effekte, dass nicht nur die Investition selbst da ist, sondern, dass auch, vereinfacht gesagt die Arbeiter die irgendwo in der Region auch eine Wertschöpfung hervorrufen und benötigen. Außerdem Sekundäreffekte, das ist relativ gut abgeschätzt und da gibt es schon einen direkten Nutzen auch bei den Arbeitsplätzen, die, das muss man auch sagen, bei so einem Tunnelbau nicht so stark auf den Euro ist, wie bei einem Hochbau. Also, das muss man schon im Auge haben, aber es sind doch große Effekte, die da erzielt werden. Die andere Dimension sind Effekte, die die Erreichbarkeit und den Wirtschaftsstandort betreffen. Da gehen wir schon davon aus, dass es eine nachhaltige Belebung der Regionen gibt, in deren Rahmen sich die bessere Erreichbarkeit auswirkt.

DW: Also das Lavanttal zum Beispiel.

TS: Genau, genau. Und Großregionen, also der gesamte Süden Österreichs, Kärnten und Steiermark, kann durch die Achse auf jeden Fall profitieren. Da kann man darüber diskutieren, ob das nur eine Verschiebung von anderen Regionen ist, oder ist es eine zusätzliche Wertschöpfung, die nach Österreich kommt. Man muss einfach sehen, die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Österreich insgesamt wird zunehmen, wobei, und das ist auch ein wichtiger Faktor, die österreichischen Investitionen sind nur ein Teil der Medaille. Weil es darum geht, die Verbindungen zu den ausländischen Zentren zu erstellen und auszubauen und da sehen wir das Konzept der transeuropäischen Netze als besonders wichtig. Wobei wir nicht nur die Verpflichtung übernommen haben, die baltisch-adriatische Achse in Österreich auszubauen, sondern es soll auch damit eine gewisse Sicherheit gewährleistet werden, dass auch die Nachbarstaaten entsprechend investieren. Ganz klassisches Beispiel wäre die Brenner-Achse, wo wir die Tunnelverbindung nur dann sinnvoll nutzen können, wenn die

Italiener auch ihre Strecken ausbauen. Auf der baltisch- adriatischen Achse haben wir da natürlich Slowenien: Uns nutzt der Semmering-Basistunnel nichts, wenn wir von Wien nach Koper wollen, aber Slowenien nicht mitzieht. Da gibt es eine Gewichtsbeschränkung auf der Strecke derzeit, dass man nicht mit 22,5 Tonnen Achsenlast fahren kann. Da nutzt uns der Semmering nichts, wenn die Slowenen nicht auch diese Probleme lösen. Aber für das gibt es die einheitlichen Standards in den TEN-Netzen und es sollte ein einheitliches System bis 2030 geben und damit haben wir ein Hochleistungsnetz, bei dem der Standort Österreich, gerade als Binnenland, profitieren wird.

Das ist die eine Wirkung, gerade mit den Ausbauten der Scheitelstrecken, wo wir mit den Tunneln die Bergstrecken wegbekommen, muss man davon ausgehen, dass die Schiene insgesamt wettbewerbsfähiger wird. Am Semmering kommen wir so zum Beispiel zu einer größeren Lademasse, die transportiert werden kann, wo man dann dort erst eine quasi rollende Landstraße führen kann, wenn der Tunnel da ist, wenn man da momentan nicht sinnvoll über die bestehende Strecke kommt. Also insgesamt wird die Schiene effektiver und damit haben wir das Potenzial einer Verkehrsverlagerung auf die Schiene, davon gehen wir voll aus. Dazu kommt, und das ist vor allem für den Brenner ein Thema, die Möglichkeit, diese Verlagerung stärker zu steuern und auch mit verkehrspolitischen Maßnahmen stärker zu erzwingen.

DW: Okay. Wie war der Bund in den Gesetzgebungsprozess auf europäischer Ebene eingebunden? Wo war man in den Verhandlungen eingebunden, mit welchen ausländischen Entitäten hat man da, vor allem bezüglich des baltisch- adriatischen Korridors, Kontakt gehabt? Hat man da strategisch Partner gesucht?

TS: Ja, ja. Ich meine, da gibt es zwei Dimensionen. Das eine ist der reguläre Ablauf der Gesetzeswerdung auf europäischer Ebene. Da ist natürlich das Mitgliedsland, sprich der Bund, voll aktiv eingebunden. Das was ein relativ langer Prozess, bei der TEN-Verordnung war zuerst ein Grünbuch der Kommission, in dem die Methodik man festgelegt hat. Wir haben da schon intensiv mit der Kommission diskutiert, es gab Ministerräte. Das ist wirklich sehr langsam aufgebaut worden, da waren die Mitgliedsstaaten die zentralen Player gegenüber der Kommission. Letztendlich ist die Beschlussfassung ein Schwerpunkt im Rat, in dem voll und ganz die Mitgliedsstaaten, sprich die Ministerien, vertreten sind. Das heißt, man hat da eigentlich diesen intensiven Dialog in der Abstimmung der Netze. Wir haben hier diese zwei Dimensionen: Das Gesamtnetz - also das comprehensive net - und das Kernnetz. Das comprehensive net ist eigentlich von den Mitgliedsstaaten vorgeschlagen worden und musste nur gewisse Regelungen erfüllen. Das hat die Kommission, so wie es gekommen ist, akzeptiert, also das war bottom up. Das Kernnetz ist dann nach einer vorgegebenen Methode ausgewählt

worden, die man vorher auch gemeinsam diskutiert hat. Die Kommission wollte vermeiden, dass es nicht nur auf Interessen der Mitgliedsstaaten stützt - in der Vergangenheit war das Problem, bei den früheren TEN-Vorschlägen, ein sehr starkes Feilschen der Mitgliedsstaaten, dem wollte man mit einer Methodik beikommen. Das war ein Prozess, der sich so etwa über vier Jahre hingezogen hat, das war der Standardprozess. Abseits hat man da natürlich Allianzen zu einzelnen Korridoren geschmiedet, der baltisch-adriatische Korridor war da natürlich ein sehr markantes Beispiel. Da gibt es Unterlagen, vielleicht haben Sie das schon von den Ländern bekommen. Wir haben da mit anderen Staaten entlang des Korridors zusammengearbeitet. 2006 gab es da einen letter of intent auf Ebene der Verkehrsminister, auch die Zusammenarbeit ist von uns sehr intensiv betrieben worden. Zum Zeitpunkt der Diskussion haben wir zum Beispiel die Leitlinien und die Broschüre erstellt - kennen Sie die schon?

DW: Nein, die kommt mir ehrlich gesagt jetzt zum ersten Mal unter.

TS: Also die war zum Beispiel so eine Plattform. Das war vor allem auf informeller Ebene, auch die Zusammenarbeit mit den Ländern. Da gab es zum Beispiel Steuerungsgruppen für den baltisch-adriatischen Korridor, in denen man besprochen hat - wieder informell - wie man gemeinsam vorgeht, Bund plus Länder, damit der Korridor Unterstützung bekommt. Da muss ich sagen, in dem Bereich waren die Länder sehr aktiv, da waren sie auch wirklich mit großem Engagement dabei. Und die Broschüre ist das gemeinsame Produkt, das wir dann auch verteilt haben. Das gebe ich Ihnen gerne mit.

DW: Danke sehr. Und wie hat man da vorher die Interessen zwischen Bund und Länder koordiniert? Es war ja bekanntermaßen Niederösterreich nicht immer ein großer Fan des Semmering-Basistunnels, um das so zu sagen.

TS: Jaja, genau. Naja, Niederösterreich hat das dann schon auch unterstützt. Niederösterreich war sicher nicht die treibende Kraft, aber sie sind mitgegangen. Also, das war schon da. Eine Koordination - guter Punkt, das müsste man vielleicht noch generell ansprechen zu generellen Abwicklung von Projekten - aber zu dem betreffenden Zeitpunkt hat man schon am Semmering-Basistunnel Neu gearbeitet, das hat Niederösterreich schon auch mit getragen.

DW: Also, das ist im Vorhinein ausgeräumt worden?

TS: Ja, genau. Der Punkt auf den ich noch eingehen wollte: Ich habe ja gesagt, die Zuständigkeit ist klar beim Bund für diese hochrangige Infrastruktur. Da sehe ich auch wirklich die Aufgabe, dass auch eine Koordination und eine Prioritätensetzung zwischen den Landesinteressen durchzuführen ist. Wo man natürlich Grenzen hat - das hat der alte Semmering-Basistunnel

gezeigt - ist, dass es auf Grund der Rechtslage und der Instrumente, die ein Land zur Verfügung hat, über Naturschutzbescheide und so weiter, nicht ganz einfach ist, gegen den Willen eines Landes ein Projekt durchzusetzen. Aber das ist in der Regel, bis auf den Semmering-Basistunnel eigentlich nicht der Fall, es ist eher der Fall, dass die Länder mehr Wünsche haben, als der Bund erfüllen kann. Und insofern stellt sich das Problem, abgesehen von dieser einen Ausnahme, nicht so gravierend dar.

DW: Und würden Sie da irgendwo einen Unterschied - in diesen Verhandlungsprozessen generell - zwischen innerösterreichischen Prozessen wahrnehmen? Zum Beispiel, wenn man sich verstärkt mit anderen Mitgliedsstaaten koordiniert - kriegt das irgendwie eine andere Dynamik? Es kann ja beispielsweise auch ein Land sagen - gestern habe ich, wie gesagt mit Dr. Kreiner in Klagenfurt gesprochen, der gemeint hat, Kärnten hat schon versucht, sich ganz intensiv mit Friaul und Slowenien zu koordinieren, im Vorhinein. Bekommt das - der Verhandlungsprozess - dadurch eine andere Dynamik?

TS: Naja, man arbeitet sicher mit Nachbarstaaten zusammen. Das läuft aber - auch das, was von Kärnten da betrieben wird - auf einer informellen Ebene, diese Arbeit entlang des Korridors. Das wird Kärnten ein bisschen anders sehen, aber man muss auch ein bisschen das Gewicht dieser Aktionen reflektieren, das darf man nicht überbewerten. Im Prinzip ist es so: Dieses informelle, ja, das hat einen gewissen Stellenwert, und ich glaube, es ist für die Entscheidung der Kommission schon auch entscheidend, dass die Regionen dahinterstehen und dass die Staaten dahinterstehen, also, dass es eine Achse ist, die breit getragen wird. Slowenien ist eigentlich dann erst später dazugekommen, das war in den ursprünglichen Konzepten der Achse nicht vorgesehen, waren sie noch gar nicht Partner. Also, diese Zusammenarbeit gibt es, sie ist ein gewisser Beitrag, muss aber als ein Stein von vielen verstanden werden, aus meiner Sicht. Im Wesentlichen ist auch entscheidend, was schon an konkreten Projekten und Ideen von den Mitgliedsstaaten her da ist. Das ist schon auch ein Thema. Wenn man die Achse nur als reine Wunschvorstellung einbringt, also Projekte wie beispielsweise Koralm und Semmering noch nicht spruchreif und nicht baureif sind, wie sie das zum Zeitpunkt der Planung der TEN-Achsen aber waren, dann hilft das nichts. Die Koralm war bereits im Bau, im Falle des Semmerings kann man sagen, wir haben Verfahrensprobleme gehabt damals, aber es hat sich schon abgezeichnet, dass das umsetzbar sein wird. Das heißt, die Kommission hätte nicht auf eine Achse gesetzt, die nur ein Strich am Papier ist und wo man von der Realisierung noch sehr weit weg ist. Also das muss alles zusammenpassen.

DW: Okay, danke. Kommen wir vielleicht schon zur abschließenden Frage... Wo sehen Sie denn die Herausforderungen - einerseits auf europäischer Ebene, wenn es um die Koordinierung geht, weil Sie auch vorher gemeint haben, es bräuchte nichts wenn Österreich brav ausbaut, aber Slowenien nicht mitzieht, andererseits aber auch auf österreichischer, regionaler Ebene, ob es da irgendwelche Widerstände gibt? Beispielsweise im Weinviertel, ob es da etwa Anrainerproteste gibt, wenn man die Nordautobahn ausbaut. Oder ist man da relativ im Reinen?

TS: Also für Österreich schaut die Umsetzung der Achse sehr gut aus. Wenn wir das durchgehen: Die großen Projekte, Semmering ist im Wesentlichen im Laufen, da sind nur noch Einsprüche ohne Aufschiebewirkung da. Das ist ein juristisches Restrisiko, sonst haben wir bei diesen großen Vorhaben immer Baurisiken, die aber überall da sind. Bei Tunneln ist das Gestein nicht vorhersehbar, da kann es theoretisch eine Verzögerung geben in der Größenordnung ein, zwei Jahre. Aber bis 2030 haben wir jede Menge Reserve, das ist auf jeden Fall umsetzbar. Was auf uns zukommt sind lösbare Probleme, es ist aber alles am Laufen und die Projekte sind so weit, dass das auch durch gravierende Einsparungsmaßnahmen oder Änderungen der Politik nicht mehr gefährdet ist, da gibt es kein Zurück mehr.

Wir haben aber auch ergänzende Projekte und da ist noch einiges zu machen. Die meisten sind aber auch schon so weit eingetaktet, dass das funktionieren wird. Das besteht ja nicht nur aus dem Semmering- und dem Koralmtunnel, sondern auch aus der Pottendorfer Linie, die ausgebaut werden muss, es ist die Nordbahn, die auf 160 ausgebaut werden muss, den Hauptbahnhof haben wir schon abgeschlossen. Zwischen Mürzzuschlag und Bruck [an der Mur, Anmerkung des Autors] müssen wir Bahnhöfe ausbauen. Bruck nach Graz müssen noch kapazitätserhöhende Maßnahmen ergriffen werden. Das sind alles kleine Steinchen, die wir allesamt am Radar haben. Das ist bei uns im Rahmenplan, im Finanzierungsplan drinnen, also das sollte kein Problem sein. Schienenseitig sehe ich keine größeren Schwierigkeiten, die die ganze Achse gefährden könnten. Straßenseitig ist auf österreichischer Seite soweit alles gegeben. Wir haben einen Etappenplan, in dessen Rahmen wir zuerst einmal Ortsumfahrungen bauen, da ist das Risiko auf tschechischer Seite größer.

DW: Also, dass da zwischen Brno und Breclav...

TS: Genau, da die Grenze hinunter. Aber, das sollte auch lösbar sein. Und auch von Slowenien gibt es Zeichen, dass langsam der Ausbau beginnt. Die Anbindungen wie zum Beispiel nach Koper sind da ein wichtiges Thema. An sich sehe ich die Umsetzung nicht gefährdet, das ist eigentlich in Österreich vollständig in der Zuständigkeit des Bundes. Wir binden die Länder schon projektspezifisch ein, also die Kooperation ist da, aber es ist eine Umsetzung durch den

Bund. Wobei es natürlich für die Länder - da gab es schon Engagement, das muss man auch klar sagen, also für Kärnten und die Steiermark ist die Koralm ein Projekt des Landes, das ist auch klar und das wird dann auch als solches gesehen und verkauft, das muss man eben zur Kenntnis nehmen. Da muss man auch den Ländern zugestehen, dass sie von diesen großen Investitionen einen politischen Nutzen ziehen und grundsätzlich ist das auch okay so. Aber die Steuerung und die Finanzierung, also da ist ganz klar der Bund der wichtigste Akteur. Die ÖBB sind da Instrument der Umsetzung und dort ist auch das Know-How für die technische Umsetzung angesiedelt und deswegen wird das auch über diese Stelle betrieben, ja.

DW: Gut, dann bleibt mir eigentlich nur, mich für das Interview zu bedanken.

TS: Gerne.

9.1.3. Transkription des Interviews mit DI Alfred Nagelschmied am 13.5.2016 in Graz

AN: DI Alfred Nagelschmied, Referent für Gesamtverkehrsplanung, Steiermark

DW: Daniel Watzke; Interviewer

DW: Zunächst einmal vielen Dank, dass Sie sich Zeit nehmen. Kommen wir gleich zur einleitenden Frage, die gleich einmal auf die Verkehrspolitik der Steiermark selbst zielt. Ob Sie meinen, ob es da Unterschiede zu anderen Bundesländern gibt, ob es da irgendwelche Besonderheiten, irgendetwas gibt, wo Sie sagen würden: Da hebt sich die Steiermark von anderen Bundesländern ab?

AN: Ach, ich glaube da gibt es keinen Exklusivitätsanspruch. Wir gehen relativ stark in die Regionen, das ist vielleicht ein Thema, das bei den anderen Bundesländern nicht so stark ausgeprägt ist. Ein Thema sind bei uns also die regionalen Mobilitätspläne, das sind regionale Verkehrskonzepte. Da haben wir bezirksweise beziehungsweise regionsweise in der Steiermark Gesamtverkehrskonzepte für Bezirke oder Regionen erstellt. Da sind wir jetzt sozusagen in der zweiten Runde, da ist die erste Runde jetzt auch schon zehn bis fünfzehn Jahre her. Jetzt sind wir als in der zweiten Runde und setzen das dem Zeitgeist entsprechend moderner auf. Also, das heißt jetzt „regionaler Mobilitätsplan“, hat viel mehr den Schwerpunkt auf Radverkehr und öffentlichen Verkehr.

Aber so, ich denke die Verkehrspolitik unterscheidet sich jetzt nicht sehr. Natürlich in einzelnen Aussagen und in einzelnen Positionen oder Haltungen. Aber das hängt natürlich von den Referenten, den Landesverkehrsreferenten ab und natürlich auch deren politischer Herkunft ab. Je nachdem ergeben sich da politische Unterschiede. Aber im Großen und Ganzen sehe ich da jetzt nicht innerhalb der Verkehrspolitik der Länder große Unterschiede.

DW: Okay,...

AN: Bei einzelnen Themen natürlich, zum Beispiel was jetzt ganz stark diskutiert worden ist, auch auf Landesverkehrsreferentenebene, ist die Schwerverkehrsabgabe, auch auf Bundes- und Landesstraßen.

DW: Und wie koordiniert man sich dann in so einer Frage mit anderen Ländern. Versucht man da eine gemeinsame Position zu finden oder gibt es da offene Diskussionen?

AN: Ja, da gibt es regelmäßige Treffen. Institutionalisiert auf der...

DW: ... Landesverkehrsreferenten-Konferenz?

AN: Genau, auf der Ebene der Landesverkehrsreferenten. Die wird von einer Beamtenkonferenz begleitet, in der eben alle beamteten Verkehrsreferenten und Abteilungsleiter sich da koordinieren, im Vorfeld dieser Verkehrsreferentenkonferenz. Auf der werden dann genau die Themen behandelt, die bundesweite Relevanz haben.

DW: Und gibt es da irgendwie unterschiedliche Intensitäten? Also, würden Sie sagen, es gibt gewisse Fachbereiche, wo man sich mehr zusammentut?

AN: Auf jeden Fall, ja. Es gibt da fachspezifisch oder regionsspezifisch Koordinationen zwischen den einzelnen Bundesländern. Zum Beispiel ist natürlich ein großes Thema für uns die Koralmbahn. Das ist ganz stark ein Thema, das Kärnten und Steiermark betrifft, wo wir uns auch regelmäßig treffen und abstimmen. Dann gibt es von der Steiermark aus auch eine starke Vier-Länder-Initiative zwischen Oberösterreich, Kärnten, Salzburg und der Steiermark bezüglich der Tauern- und Phyrnachse. Die Intention dahinter ist, diese beiden Achsen in das transeuropäische Verkehrsnetz hineinzubringen. Also insofern gibt es da die fachliche Zusammenarbeit bei einzelnen Fachthemen von einzelnen Bundesländern. Mit Niederösterreich gibt es natürlich auch immer wieder Anknüpfungspunkte, zum Beispiel die Mariazell Bahn, das geht ja...

DW: ... von Sankt Pölten südwärts.

AN: Ja, von Sankt Pölten rein. Es gibt auch mit dem Burgenland immer wieder gemeinsame Themen, die wir dann auch gemeinsam behandeln und bilateral eben besprechen. Das ganze ist nicht institutionalisiert, aber auf die Fachthemen spezifisch, je nach Anlass mehr oder weniger intensiv.

DW: Okay, das wäre jetzt eigentlich auch schon der erste große Themenkreis gewesen, in dem es um einheimische Belange gegangen ist. Der zweite ist eben die Frage danach, was sich die Steiermark im europäischen Kontext konkret vom baltisch-adriatischen Korridor erwartet. Was da die Ziele sind, die Ideen - also, was ist das Ziel des Landes Steiermark hinsichtlich des baltisch-adriatischen Korridors?

AN: Ja, also ursprünglich war die Intention, oder anders: Die Betreiber dahinter waren Kärnten und die Steiermark, die sind da dahinter gestanden, als damals dieses prioritäre Projekt Nummer

23, das ja von der Ostsee heruntergekommen ist bis Wien, also zum TEN-Knoten Wien. Und da war das Ziel, dass das verlängert wird, über die Steiermark und Kärnten eben in den oberitalienischen Raum. Da haben wir ganz stark versucht, Wien und Niederösterreich auch ins Boot zu holen. So ganz ist uns das nicht gelungen, aber... Also, als Mitkämpfer haben wir sie nicht gewonnen, aber wir haben sie zumindest dazu gebracht, Mitläufer zu sein. Aber im Prinzip ist die Fragestellung um den baltisch-adriatischen Korridor doch eine Initiative geworden, die alle vier Länder mitgetragen haben. Neben dem Bund natürlich, der da die Hauptrolle spielt und auch die meiste Arbeit hat. Der Bund ist nämlich der Ansprechpartner für die Kommission. Und zu den Erwartungen...

DW: Ja, bitte!

AN: Wir erwarten uns da natürlich wirtschaftliche Impulse. Unabhängig davon, ob das jetzt ein Kernnetzkorridor ist oder ein Teil des europäischen Kernnetzes. Im Vordergrund steht einfach, dass wirklich eine leistungsfähige Verkehrsinfrastruktur gegeben ist, die die Regionen Kärnten und Steiermark wirklich nachher auch mit Europa verbindet. Der Faktor Kernnetz und Kernnetzkorridor ist natürlich auch nicht zu unterschätzen, einfach als Image beziehungsweise auch als Möglichkeit, EU-Mittel zu lukrieren, für diesen Korridor. Wobei jetzt von diesen Mitteln die Steiermark oder Kärnten so direkt ja nichts haben. Sondern: Das bekommt das Bundesministerium, die das Geld dann wieder den ÖBB insgesamt für Österreich zur Verfügung stellt.

DW: Und gibt es da irgendein Spezifikum in der Zusammenarbeit mit den anderen Ländern? Probiert man da, wenn man im Hinterkopf hat, man ist eine Region von mehr als 300, versucht man da intensiver zu koordinieren? Unter Umständen auch mit betroffenen Regionen in Italien, Friaul und Venetien zum Beispiel...

AN: Ah, jetzt wird es interessant!

DW: Oder bleibt man da in Österreich?

AN: Nein, das ist auch institutionalisiert. Es gibt ja für jeden Kernnetzkorridor einen Korridor Koordinator. Das ist in unserem Fall der Kurt Bodewig. Und auf dieser Basis, also auf der Kommissionsebene, gibt es regelmäßige Treffen der Regionen. Wo dann also im Prinzip alle Regionen dabei sind. Die Anrainerregionen sind im Korridor Sieben, die Mitgliedsstaaten und die Infrastrukturbetreiber. Die treffen und koordinieren sich dann auch zwei bis drei mal im Jahr.

DW: Und so intern in Österreich, gibt es da irgendetwas Spezielles, von dem man sagen kann: Hier hebt sich die Thematik schon noch einmal von anderen ab, oder ist das ein Verhandlungsprozess wie jeder andere zu österreichischen Angelegenheiten auch?

AN: Das war eine intensive Phase, als die Leitlinien, also quasi das Kernnetz erstellt wurde. Da haben eben wir vier Länder uns sehr stark koordiniert, jetzt auf den baltisch-adriatischen Korridor bezogen. Das ist jetzt außerhalb dieser institutionalisierten Koordination über die Kommission eher abgeflaut. Aber das ist ja auch, sagen wir mal innerösterreichisch, nicht mehr ein großes Thema. Im Anlassfall gibt es da auch immer Abstimmungen, mit dem Ministerium, beziehungsweise auch mit anderen Ländern.

DW: Also, es war die Einbindung in diesen Gesetzfindungsprozess auf europäischer Ebene schon intensiver?

AN: Genau.

DW: Als in Österreich?

AN: Ja, da war die Zusammenarbeit sehr intensiv.

DW: Und, jetzt wird diese Verordnung 1315/2013 erlassen. Gibt es dann noch irgendeinen Handlungsspielraum oder setzt das den Rahmen so, dass man sich da kaum mehr bewegen kann? Steckt man da quasi drinnen?

AN: Naja, es setzt einmal den Rahmen für die Kernnetzkorridore. Die werden da einmal definiert. Innerhalb der tatsächlichen Korridorarbeit ist dann ja auch noch sehr viel Spielraum vorhanden. Weil, ich sage es einmal so: Bis der komplette Korridor einmal so entwickelt ist, dass er auch den Kriterien der Richtlinie entspricht, dauert es ja auch wieder eine Weile. Und da gibt es dann auch wieder einzelne Themen innerhalb des Korridors, die dann eben so gut wie möglich koordiniert werden.

Da gibt es, nur so zum Beispiel, regelmäßige Treffen zwischen dem Bundesministerium, mit dem slowenischen Infrastrukturministerium, Kärnten und Steiermark. Da werden diese grenzüberschreitenden Vorhaben koordiniert, beziehungsweise die Verbesserung dieses Korridors an diesen Stellen. Also, das spricht man vorher ab.

DW: Ja, danke. Dann, vielleicht eh schon so die Abschlussfrage: Was sind denn aus Ihrer Perspektive die, nennen wir es einmal Herausforderungen, die sich der Steiermark als Land stellen? Wenn es zum Beispiel darum geht, dass einzelne Gemeinden besonders stark vom Ausbau betroffen sind. Oder hat man die vorher schon auf Landeslinie gebracht? Wie läuft denn das ab? Ist man da irgendwie Koordinator zwischen EU, Bund und Gemeinden, oder ist das kein Thema?

AN: Also zwischen EU und Gemeinden müssen wir nicht auftreten...

DW: Mhm.

AN: Die EU tritt ja auch in diesem Prozess als Motor für diesen Korridor auf und allenfalls als Mitfinanzierer. Wo wir als Land in einer Vermittlerrolle drinnen sind, ist zwischen Infrastrukturunternehmen und Gemeinden. Es tritt ja auch der Bund in der Region nicht wirklich als Eigentümer von ASFINAG und ÖBB auf, sondern wirklich das Infrastrukturunternehmen als solches. Das ist eben die ÖBB und das ist auch die ASFINAG. Und in diesem Sinne ist auch das Land dazwischen, eben mit der Ausrichtung in der Verkehrspolitik. Und durchaus, wenn es einmal bröseln, dann auch als Vermittler. Aber grundsätzlich sind das Aufgaben, die das Infrastrukturunternehmen vom Eigentümer Bund mitnimmt und ausführt.

Großes Thema ist das ja nur bei neuer Infrastruktur, also zum Beispiel bei der Koralmbahn. Aber da, das ist ja ein Prozess, der schon seit Anfang der 2000er Jahre, konkret seit 2004, läuft. Und da ist auch die ÖBB sehr intensiv dabei das Projekt zu implementieren, sie versuchen, das Projekt voranzutreiben. Das war eigentlich ein Prozess, der sehr partizipativ abgelaufen ist, sowohl zum Land hin, als auch zu den Gemeinden. Deswegen hat es da eigentlich sehr wenige Gegner gegeben.

DW: Aber werden dann nicht Koordinationsgespräche zwischen und mit diesen umsetzenden Unternehmen notwendig?

AN: Das gibt es ganz regelmäßig! Das ist sogar institutionalisiert, eben im Zusammenhang mit dem, dass das Ganze ja auch Bundesländergrenzen überschreitet. Da sitzt man dann an einem Tisch mit Kärnten, Bund und ÖBB.

DW: Vielleicht eine kurze Nachfrage, ...

AN: Das gleiche gibt es natürlich auch mit Niederösterreich mit dem Projekt am Semmeringbasistunnel.

DW: Gibt es vom Land vielleicht auch irgendwelche regionalen Verkehrsunternehmungen, die man so quasi im Windschatten dieses großen europäischen Projektes dann anhängen kann?

AN: Naja, da haben wir im Land die GKB, das ist die Graz-Köflacher-Bahn. Die eben speziell direkt im Bereich Koralpe-Deutschlandsberg direkt an die Koralmbahn anschließt. Da gibt es natürlich Koordination was die Infrastruktur anbelangt, also was wie wann wo angebunden wird. Dann, was die Führung der Verkehre angeht - das, also in Bezug auf die Infrastruktur, läuft sehr harmonisch ab, an und für sich - läuft es nicht ganz so harmonisch ab. Aber das ist verständlich: Es ist jetzt eine neue Infrastruktur da, auf der noch kein Platzhirsch drauf ist, sei es jetzt die ÖBB Personenverkehr AG oder die GKB. Und, ja, da will sich natürlich jedes Unternehmen sofort auch positionieren. Aber das wird im Prinzip erst 2022, 2023, mit Eröffnung des Koralmtunnels richtig interessant, also zu sehen, wie sich der Verkehr da wirklich entwickeln wird. Da muss dann das Land auf jeden Fall auch gestalterisch dabei sein, auch mit der Bestellung der Verkehrsdienste auf dieser Strecke.

DW: Okay, dann bleibt mir nur übrig, mich nochmals zu bedanken, dass Sie sich Zeit genommen haben.

AN: Ja bitte, gerne!

9.1.4. Transkription des Interviews mit DI Christian Popp am 3.5.2016 in St. Pölten, Abteilung für Gesamtverkehrsangelegenheiten Niederösterreich

CP = DI Christian Popp, Abteilung für Gesamtverkehrsangelegenheiten Niederösterreich

DW = Daniel Watzke, Interviewer

DW: Ja, noch einmal danke, dass Sie sich Zeit nehmen. Zunächst einmal zur einleitenden Frage, was aus Ihrer Perspektive quasi die Elemente sind, die die Verkehrspolitik in Niederösterreich besonders prägen, wo Sie da vielleicht Unterschiede zu anderen Bundesländern sehen, also: Wo sich Niederösterreich da hervorhebt?

CP: Naja, der Unterschied ist, dass Niederösterreich das größte Flächenbundesland ist, dass Niederösterreich im Zentrum die Bundeshauptstadt hat, wo große Verkehrsströme bewegt werden. Niederösterreich hat, denke ich, gemeinsam mit der Ostregion, also Wien und dem Burgenland, zwei Drittel aller ÖV-Bewegungen. Das zeigt schon, dass wir da eine besondere Stellung einnehmen. Wir sind sicher führend in dieser ganzen Frage zu Park and Ride. Das heißt, wir haben mehr Park and Ride Stellplätze als alle anderen acht Bundesländer gemeinsam. Wir setzten seit 1984 auf dieses System. Dann haben wir sicherlich aufgrund der Fläche das größte Problem mit Nebenbahnen, Regionalbahnen, die es in anderen Bundesländern so teilweise nicht gibt. Teilweise haben wir die selbe Situation wie in Oberösterreich oder vielleicht sogar in der Steiermark, aber die Steiermark hat Privatbahnen seit eh und je. Wir haben erst seit 2010 eine eigene Landesbahngesellschaft. Also das sind so die groben strukturellen Unterschiede, in denen wir andere Merkmale aufweisen. Und wie gesagt das flache Land, das in Niederösterreich besonders flächig ist. Also der Öffentliche Verkehr zu Zeiten und Räumen schwacher Nachfrage beschäftigt uns sehr, vor allem natürlich in der Peripherie.

DW: Ja, dann, wenn Sie bitte darüber reden könnten, wie die Kooperation mit anderen Ländern und mit dem Bund funktioniert. Wie man sich da zusammenspricht, über welche Kanäle das rennt, wer eingebunden ist,...

CP: Also, wir in Niederösterreich haben - oder überhaupt Wien, Niederösterreich, Burgenland - haben sozusagen als Bestellerorganisation alle unsere Verkehre dem Verkehrsverbund Ostregion unterstellt. Das ist sicherlich noch so eine Eigenheit, dass der Verkehrsverbund von allen drei Ländern beauftragt wurde, hier Geschäfte oder Verkehrsdienste für die Länder in

Auftrag zu geben. Das heißt in der Koordination ist bei uns immer der Verkehrsverbund drinnen, weil der letztendlich auch das Planungsinstrument für alle Fragen des Öffentlichen Verkehrs ist. Das heißt, es diskutieren nicht nur wir mit dem Bund, sondern auch der Verkehrsverbund Ostregion mit seinen Geschäftsführern mit dem Bund und mit der SCHIG (Schieneninfrastruktur und Dienstleistungsgesellschaft mbH, Anmerkung des Autors). Die SCHIG ist ja wiederum die Bestellorganisation des Bundes. Das heißt, je nach Sachfrage ist jede Ebene mit jeder Ebene verbunden. Geht es um wichtige neue Entscheidungen so wie jetzt - Verkehrsdienstvertrag nach dem Jahr 2019 - dann sind wir natürlich auf oberster Ebene, also Prachterstorfer (Leiter der Abteilung Gesamtverkehrsangelegenheiten Niederösterreich, Anmerkung des Autors) als Gruppenleiter und der Geschäftsführer des Verkehrsverbundes. Und natürlich wird auch unterstützend auf politischer Ebene der zuständige Landesrat tätig. Je weiter die Tätigkeit kommt, die mehr oder weniger auf Linie sind, desto eher sind Sachbearbeiterebenen entsprechend ihrer Aufgaben miteinander tätig. Also, wenn man von Verkehrspolitik nicht als *hohe* Verkehrspolitik spricht - also zum Beispiel wie bestellt der Bund in Zukunft bei der ÖBB die Leistungen oder schreibt er das europaweit aus. Sondern wenn ich auch als Verkehrspolitik betrachte: Bekomme ich für ein bestimmtes Projekt eine Förderung aus dem österreichischen Klimafond, dann sind eigentlich alle Sachbearbeiterebenen miteinander verbunden.

DW: Mhm. Jetzt haben Sie eben angesprochen, dass in der Ostregion mit Wien und dem Burgenland sehr eng kooperiert wird. Gibt es da irgendwelche, aus Ihrer Sicht irgendeinen Bedarf, dass man das Netz quasi auch in Richtung Linz oder Steiermark verdichtet? Wie wird da vorgegangen.

CP: Also wir sind eigentlich mit allen Bundesländern im ständigen informellen Austausch, weil es eben überall andere Lösungsansätze gibt, von denen man lernen kann. Wir sind institutionalisiert in der Landesverkehrsreferentenkonferenz, die jetzt letzten Freitag getagt hat. Hier werden wichtige verkehrspolitische Probleme, die die Bundesländer betreffen besprochen und beraten und beschlossen. Es gibt für bestimmte Teilbereiche und Länder Arbeitsgruppen. Beispielsweise für Bestandssanierung, Eisenbahnlärm gibt es jährlich österreichweite Beratungen. Es sind alle Verkehrsverbände in der Interessensgemeinschaft Verkehrsverbände, also die IGV, zusammengebunden. Wir haben also eigentlich schon die Netzwerke, über die wir mit allen anderen ständig reden.

DW: Dankeschön. Kommen wir vielleicht zum zweiten großen Block, also, ich beschäftige mich im Rahmen meiner Arbeit ja ganz besonders mit dem baltisch-adriatischen Korridor. Jetzt

taucht da eben die Frage auf: Was erhofft sich Niederösterreich, politisch, sozial, wirtschaftlich, umweltpolitisch von der Umsetzung von diesen trans-european networks. Und da eben ganz besonders, was man sich vom baltisch-adriatischen Korridor erhofft.

CP: Naja, wir haben ja im Prinzip drei Korridore die durch den Osten gehen. Das ist der Donau-Korridor, das ist der baltisch-adriatische Korridor und der Med/East Korridor, der praktisch eine Schnittmenge...

DW: Ja.

CP: ... aus den anderen beiden ist. Ja, und dann Richtung Griechenland und an die...

DW: An die Schwarzmeerhäfen.

CP: ...genau, geht. Für uns sind diese Korridore sicher wichtig, weil, wie sag ich das am besten... Die Stellung einer Region und das wirtschaftliche Vorankommen einer Region hängt sicherlich sehr stark von internationalen Verkehrsverbindungen ab. Also in dem Sinn ist Niederösterreich da sicher bestens angebunden. Ganz spannend wird es dann eben im Raum Wien, wo sich dieser TEN-Knoten entwickelt, der aber nicht nur aus den Korridoren besteht, sondern, so aus Einzelstandorten wie dem Flughafen Wien-Schwechat als hochwertiges Kernelement besteht. Dann haben wir auch noch den Hafen Wien, also sind eigentlich alle Modi, die es gibt, im Knoten Wien vertreten.

Die Erwartung ist wie gesagt, dass sich im Einzugsbereich dieser Korridore bessere Erreichbarkeitsverhältnisse ergeben. Dass man da sozusagen besser im internationalen Konzert mitspielen kann, wenn man einen Betrieb hat, der sich an diesen hochrangigen Standorten ansiedelt. Das ist das Wirtschaftliche. Und diese TEN-Korridore bedeuten im Personenverkehr einen Hochgeschwindigkeitsverkehr. Wir sehen das jetzt auf der Westbahnachse Wien - Sankt Pölten, wie es vor 2010 ausgeschaut hat und jetzt nach 2012. Das heißt, wir haben Zählungen durchgeführt, der Modal Split (Aufteilung zwischen verschiedenen Verkehrsmittel, Anmerkung des Autors) vom MIV (motorisierter Individualverkehr, Anmerkung des Autors) hin zu Öffentlichen ist da sehr stark beeinflusst worden. Das heißt, da gibt es einen Anstoß in Richtung nachhaltigem öffentlichen Verkehr. Das ganze könnte man sich jetzt auch vom baltisch- adriatischen erwarten. Für uns heißt das, also heißt der baltisch-adriatische Korridor: Ausbau der Pottendorfer Linie und dann Semmeringbasistunnel und weiters bedeutet das für uns Ausbau der Nordbahn auf 160. Das heißt die Erreichbarkeitsverhältnisse Wien - Wiener Neustadt werden sich möglicherweise verbessern mit den neuen Geschwindigkeiten die da möglich sind.

Natürlich werden die Effekte allein von der Struktur her wesentlich geringer sein als die von Wien - Sankt Pölten, weil ja schon eine relativ schnelle Südbahn vorhanden ist und der Ausbau der Pottendorfer Linie eigentlich, ja, auf den Geschwindigkeitsstandard notwendig, weil es ein großer Umweg so von Wiener Neustadt nach Wien ist. Und dann wird es da zusätzlich die Hauptzulaufstrecke zum Terminal Wien Inzersdorf sein. Das heißt, man hat sicherlich Erreichbarkeitsvorteile für einzelne Städte und Siedlungen entlang der Pottendorfer Linie, wie zum Beispiel Ebreichsdorf, die da jetzt ein smartCity-Projekt haben. Auf der anderen Seite muss man natürlich sagen, es gibt für die Anrainergemeinden eine Erhöhung von derzeit 80 Zügen auf 300 Züge pro Tag. Das heißt, da gibt es gewaltige Nachteile was die Umwelt betrifft. Es gibt schon einen Lärmschutz nach Stand der Technik, aber möglicherweise ist es vielleicht auch gar nicht viel lauter, aber alleine die Frequenzen sind viel höher und der ganze Güterverkehr wird in der Nacht über die Pottendorfer Linie laufen. Das heißt, ich habe sowohl einerseits Vorteile durch solche Projekte, andererseits aber auch Nachteile. Das lässt sich genauso für den Flughafen Wien-Schwechat sagen. Weil eine geringe Anzahl von Flugbewegungen über Wien geht, aber das allermeiste über Niederösterreich. Und dann kommt noch dazu, dass Wien schreit: ‚Wir haben höhere Bevölkerungszahlen, wir wollen kein Flugzeug sehen!‘ Also das sind oft schon, wie soll ich sagen... Man trägt hier als Region zu einem hohen Ausmaß die Lasten und nur zu einem geringen Anteil Nutzen, das muss man ganz klar feststellen, was diesen hochrangigen Verkehr angeht. Man kann das also nicht nur positiv sehen.

DW: Okay. Äh, bezüglich der Kooperation, jetzt eben spezifisch bei der Umsetzung dieser trans-european networks. Sehen Sie da irgendwelche Spezifika im Vergleich zu, naja, nennen wir es mal einheimischen, österreichischen Thematiken? Gibt es da Teilbereiche wo man sich eventuell gleich an die EU wendet oder versucht man trotzdem immer alle Instanzen in Österreich miteinzubeziehen?

CP: Ja, also, so wie ich das mitbekomme - ein direktes Reden mit der EU geht wahrscheinlich nur mit der Kommission. Ja, man kann politische Besuche und sonstiges in der EU machen, nur muss einem klar sein, wir sind dann eben eine von mehr als 300 Regionen. Und der Stellenwert ist dann dementsprechend gering. Sieht man es so - im Übrigen: Ansprechpartner der Kommission ist in erster Linie der Nationalstaat - und ja, je nachdem wie das politische System des Nationalstaates ist werden die Länder gehört oder werden sie eben nicht gehört. Wenn ich, so wie in Österreich einen Föderalismus habe, wo die Bundesländer eine verbrieftete Mitsprache haben, kann ich natürlich mehr profitieren von derartigen Prozessen, weil mich da nämlich der Bund fragen muss. Wenn ich eine zentralstaatliche Struktur habe wie in der

Tschechischen Republik, können die Regionen genau gar nichts mitreden. Also das würde in der Föderalismusdebatte ein wesentliches positives Element darstellen, dass man da eben als Bundesland mitreden kann, dass man da gegenüber dem Nationalstaat etwas emanzipierter ist. Und gerade wie es in diesem TEN-Prozess läuft, finden ja ziemlich viele Korridor-Foren zu den einzelnen Korridoren statt. Es gibt die TEN-T-Days, ich glaube die sind heuer in Amsterdam, und es gibt eigene - im Rahmen dieser Korridorforen und das ist aus meiner Sicht erstmalig in der ganzen EU-Debatte: Regionstage. Das heißt, das sind Veranstaltungen, wo die Regionen drinnen sitzen und befragt werden über Vor- und Nachteile, wo man sich dann wirklich auch artikulieren kann. Das heißt, das wäre eine Sache, in der man sagen kann da kann sich die Region direkt Gehör verschaffen. Aber sonst läuft die Kommunikation über Nationalstaaten. Und wo die Bundesländer direkt kommunizieren ist der ADR, das ist der Ausschuss der Regionen.

DW: Okay. Ich denke, das hat die nächste Frage auch ganz gut abgedeckt. Vielleicht, inwiefern koordiniert sich Niederösterreich als Land selbst mit ausländischen Entitäten? Also eben konkret, jetzt haben Sie schon angesprochen, dass in Tschechien diese ganzen Krajs und Okres nicht wirklich was zu melden haben. Aber, gibt es nicht trotzdem eine Möglichkeit, dass ich mich zum Beispiel mit Südmähren irgendwie in Kontakt setze, wenn es da gemeinsame Interessen gibt? Die man dann eventuell auch gemeinsam artikulieren kann oder ist das kein Thema?

CP: Also, wir haben vertraglich institutionalisierte Arbeitsübereinkommen mit den tschechischen Kreisen, die an der Grenze liegen, also Südmähren, Vysocina - obwohl die nicht direkt angrenzen - und Südböhmen. Das heißt wird haben institutionalisiert einmal im Jahr mit wechselndem Vorsitz Gespräche. Die laufen nach einem definierten Arbeitsprogramm ab und da tauschen wir uns gegenseitig über EU-Themen, über EU-Förderprogramme und über Projekte aus. Und dann im konkreten Fall, wo es notwendig ist auch auf spezifischen Fachebenen. Wenn wir irgendwelche Projekte abzuwickeln haben. Das ganze wird es jetzt auch mit den slowakischen Kreisen geben, wir sind da also praktisch mit der Kreisebene in einem vertraglich abgesicherten, ja, Informationsaustausch.

DW: Und innerhalb dieser ...

CP: Und dann gibt es noch EU-Projekte. Also wenn man zum Beispiel internationale Geschichten wie CENTROPE betrachtet, wo eigentlich alle Kreise und auch die ungarischen Komitate, die sich aber in letzter Zeit komplett zurückziehen, die dürften nichts zu melden haben, eingebunden sind. Geld haben sie vorher auch schon keines gehabt, jetzt haben sie auch

keine Kompetenzen mehr. In Ungarn dürfte das recht in Richtung Zentralstaat gehen zur Zeit, also die sind dort komplett abgemeldet.

DW: Ist eigentlich interessant, wenn man bedenkt, dass die Raaber Bahn so quasi-exklusiv Westungarn bedient. Da verwundert mich das ein bisschen, dass da die Regionen wie zum Beispiel Győr nichts mehr zu melden haben. Aber ja.

CP: Nein, da muss ich jetzt auch sagen, dass die Städte größere Möglichkeiten haben als die Komitate. Also wir sprechen jetzt in CENTROPE verstärkt die Städte an und machen Städtepartnerschaften, weil die offensichtlich noch eine stärkere gebietskörperschaftliche Stellung als die Komitate haben. Also über die kann man sicher mehr erreichen, das stimmt, ja.

DW: Gut. Ja, und dann eben stellt sich auch die Frage danach ob es für Länder für den Bund noch einen gewissen Ermessensspielraum innerhalb der Vorgaben der EU zur Implementation dieses Korridors gibt. Oder ist diese Verordnung 1315/2013 und alles was dran hängt so strikt, dass man sich kaum mehr bewegen kann?

CP: Ich muss sagen, wir waren eigentlich in der Verordnungswendung ziemlich stark involviert. Es hat, das derzeit gültige TEN ist ja eigentlich gegenüber den vorherigen Netzdefinitionen eigentlich auf einer sehr profunden fachlichen Basis basiert. Da hat es Kriterien gegeben und die EU hat da offensichtlich versucht die politischen Einflüsse ein bisschen zurückzuhalten, weil in der letzten Programmphase von TEN war es ja so, dass sich die Mitgliedsstaaten alles gewünscht haben, was gut und teuer war. Und dann ist aber in der Evaluierung herausgekommen, dass nichts umgesetzt worden ist. Das heißt, man wollte sich da auf sachlicher Basis nähern und hat nur solche Korridore und Projekte in die TEN einbezogen, wo es halbwegs sicher ist, dass die auch umgesetzt werden. Und ich glaube man hat sogar Sanktionsmöglichkeiten, wenn es wieder nur...

DW: ... bei heißer Luft bleibt?

CP: ... Korridore auf Papier sind. Und da waren wir sehr stark eingebunden. Jetzt ist die Frage warum. Weil es beim baltisch-adriatischen Korridor darum ging...

DW: Da hat man ja diesen „Hotspot“ am Semmering.

CP: Dass man da die drei Bundesländer unter einen Hut bekommt. Ja, und das hat dann sogar so gut funktioniert, dass eigentlich die Bundesländer selbst Lobbying für den Korridor betrieben haben. Und da ist der Grund, aus dem er letztendlich aufgenommen worden ist, von der EU. Ja, also wir haben auch seitens des Bundes einen sehr hohen Informationslevel und ja,

wir waren da ganz gut eingebunden, daher ist das eh relativ wunschgemäß gegangen. Und im Nachhinein kann man eigentlich gar nichts ändern, da muss man bis zur nächsten Revision warten, vorher geht da nichts.

DW: Okay. Dann kommen wir vielleicht auch schon zur Abschlussfrage, wo aus Ihrer Sicht die größeren Herausforderungen liegen, einerseits, wie Sie gemeint haben im Gesetzgebungsprozess selbst, aber auch in der Umsetzung des ganzen Projektes. Was sind da aus Ihrer Sicht die, naja, nennen wir es einmal Hindernisse, die es zu bewältigen gilt?

CP: Bezüglich der TEN, oder?

DW: Ja, genau. Bezüglich Implementation auf Landesebene.

CP: Naja, auf Landesebene kann ich eigentlich... Die TEN setzen sich in Niederösterreich aus Projekten zusammen. Also, wie erwähnt, die Pottendorfer Linie, Semmering-Basistunnel, Ausbau Nordbahn. Oder Ausbau auf der Donauachse. Und so wie es da derzeit aussieht sind diese Projekte aus landespolitischer Sicht akkordiert mit dem Bund. Das heißt, wir stehen da voll dahinter. Wir haben eher in vielen Fällen so die Rolle eines Katalysators oder Mediators, zwischen ÖBB und Gemeinden, weil da gibt es immer wieder Konflikte.

DW: Also die lokale Ebene.

CP: Ich muss sagen, da gibt es aber aus jetziger Sicht aber nicht so viele, wie man erwarten würde. Das einzige was bei den Neubauten zu sagen ist, ist, dass da Infrastrukturen hingebaut werden, wo die ÖBB zum Beispiel schon bei der Projektwerdung damit argumentiert, wie wunderbar dann der Nahverkehr läuft für die Gemeinden. Nur das Problem ist, den Nahverkehr muss dann das Land zahlen. Der Bund schafft neue Infrastrukturen und durch seine Deckelung des öffentlichen Nahverkehrs im Fahrplan 1999/2000 können eigentlich das zusätzliche Verkehrsaufkommen die Länder zahlen. Und das ist problematisch. Die ÖBB hat dann auch noch eine ziemlich originelle Preisgestaltung. Ja, da haben wir dann auf der Westbahn für irgendeinen REX200 35 Euro pro Kilometer zu zahlen und eigentlich keine Alternativen. Also für uns, wir hätten uns von einem Markt etwas anderes erwartet als ein Preisdiktat der ÖBB. Und das hat uns der Bund mit seinen Neubauten beschert, also das ist ein Spezifikum, diese Neubaugeschichten.

DW: Passt. Dann bedanke ich mich nochmals sehr für das Interview.

9.2. Abstract

Die vorliegende Masterarbeit beschäftigt sich mit den Auswirkungen einer policy der Europäischen Union im Verkehrs- und Infrastrukturbereich auf das Zusammenwirken der österreichischen Länder und des Bundes. Zentrum des Interesses ist eine Erforschung der Adaption von nationalstaatlichen Entitäten auf eine europäische Politik. Gleichzeitig dient die Arbeit einer Analyse der relevanten policies auf Länder- und Bundesebene, aber auch auf Unionsebene. Dabei wird davon ausgegangen, dass sich die Koordination im Vergleich zu nationalen Fragestellungen intensiviert. Dies führe in einem zweiten Schritt zu einer Annäherung auf der policy-Ebene, sowohl in unionsbezogenen, als auch in innerstaatlichen Debatten. Die Arbeit gibt einen Überblick über das Zusammenwirken österreichischer und europäischer Entitäten bei der Implementierung des baltisch-adriatischen Korridors, der in diesem Falle die konkrete Ausprägung einer europäischen policy darstellt.

Im Ergebnis zeigt sich, dass Länder und Bund allein schon aus strategischen Motiven darum bemüht sind, eine gemeinsame politische Linie gegenüber der EU zu finden. Auch ist festzustellen, dass bereits in der Gesetzgebungsphase seitens der EU intensiv auf Wünsche von Staaten und Regionen eingegangen wurde. Dadurch wurden etwaige entgegenstehende Interessen abgefangen und in den Gesetzgebungsprozess eingebunden. Ein Ausstrahlen der Koordination von policies in andere nationale Politikfelder ist dabei aber nicht zu beobachten.

This master thesis discusses the effect of a european traffic- and infrastructure-policy on the Austrian Länder and the Bund. The main goal of the thesis is to investigate the Austrian entities' adjustment to a european policy. At the same time the thesis analyses relevant policies of the European Union, the Länder and the Bund. The assumption is that a coordination between the Austrian entities intensifies compared to national matters, which would in turn cause an approximation in those national matters. The thesis offers an overview of the cooperation between Austrian and european entities in implementing the baltic-adriatic corridor, which here represents a concrete form of a european policy.

As a conclusion, the Länder and the Bund try to draft a common policy towards the EU for strategic matters. Furthermore, the EU responds to wishes of member states and regions before legislation, thus integrating opposing interests into the legislative process. The intensified coordination, though, does not spread into other national policy fields.

9.3. Lebenslauf

Persönliche Daten:

Name: Daniel Watzke

Geburtsdatum: 19.04.1989

Geburtsort: Wien

Staatsbürgerschaft: Österreich

Kontakt: a0901809@unet.univie.ac.at

Beruflicher Werdegang:

- seit 08/2016 Referent der Arbeiterkammer Niederösterreich für Sozialrecht und Sozialpolitik in 3100 St. Pölten
- 04/2013 bis 08/2016 Rechtsberater der Arbeiterkammer Niederösterreich für arbeitsrechtliche Fragen in 1060 Wien
- 01/2010 bis 05/2012 Handelsangestellter der Firma Mastnak in 1070 Wien
- 09/2008 bis 06/2009 Absolvierung des Zivildienstes als Rettungssanitäter beim Roten Kreuz in 2434 Götzendorf/Leitha
- davor Feriarbeiten u.a. bei der Fa. Hörbiger in 1110 Wien und bei der Fa. Siemens in 7011 Siegendorf

Akademische Laufbahn:

- 09/2009 bis 06/2013 Bachelorstudium der Politikwissenschaft an der Uni Wien
Spezialisierungen: Rechtspopulismus, Transformation in Osteuropa nach 1989, europäische Integration
- seit 09/2011 Diplomstudium der Rechtswissenschaft an der Uni Wien
Spezialisierungen: Internationales Recht, Arbeitsrecht
- seit 09/2013 Masterstudium der Politikwissenschaft an der Uni Wien
Spezialisierungen: Transitional Justice, Europäisierung, Verkehrspolitik

Sprachkenntnisse:

Deutsch (Muttersprache), Englisch (fließend), Spanisch (Grundkenntnisse), Latein (Grundkenntnisse)