



Rat der  
Europäischen Union

087795/EU XXVII. GP  
Eingelangt am 27/01/22

Brüssel, den 16. Dezember 2021  
(OR. en)

15146/21

TRANS 767  
AVIATION 301  
MI 964  
CONSOM 298  
COMPET 923  
CLIMA 464  
ENV 1028

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 16. Dezember 2021

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: COM(2021) 810 final

---

Betr.: MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE  
PARLAMENT UND DEN RAT **Aktionsplan zur Förderung des  
Schienenpersonenverkehrs auf Fern- und grenzüberschreitenden  
Strecken**

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2021) 810 final.

---

Anl.: COM(2021) 810 final

---

15146/21

/pg

TREE.2.A

DE



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 14.12.2021  
COM(2021) 810 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND  
DEN RAT**

**Aktionsplan zur Förderung des Schienenpersonenverkehrs auf Fern- und  
grenzüberschreitenden Strecken**

**DE**

**DE**

## 1. Das grüne Potenzial des Schienenverkehrs

Das Europäische Jahr der Schiene 2021 bietet die Gelegenheit, die europäischen Eisenbahnen als sauberes, sicheres und bequemes Verkehrsmittel für alle zu fördern. Der europäische Schienenverkehr ist umweltfreundlich, da 81 %<sup>1</sup> der in der Europäischen Union zurückgelegten Zugkilometer bereits durch Strom angetrieben werden<sup>2</sup>, und hat geringe Auswirkungen auf das Klima<sup>3</sup><sup>4</sup>. Das Potenzial des Schienenverkehrs wird jedoch nicht voll ausgeschöpft, insbesondere nicht als Mittel für den grenzüberschreitenden Verkehr. Auf den Schienenverkehr entfallen schätzungsweise nur rund 10 % des grenzüberschreitenden öffentlichen Personenverkehrs in Europa.<sup>5</sup>

Die Nutzung dieses Potenzials ist dringend erforderlich. Mit dem europäischen Grünen Deal<sup>6</sup> und der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität<sup>7</sup> wurde der Schienenverkehr in den Mittelpunkt der Bemühungen zur ökologischeren Gestaltung des Mobilitätssystems der Union gestellt. In der gemeinsamen wirtschaftlichen Bewertung<sup>8</sup>, die dem Klimzielplan für 2030 und der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität zugrunde liegt, wurden verschiedene Möglichkeiten untersucht, um die Treibhausgasemissionen der gesamten Wirtschaft bis 2030 um mindestens 55 % zu senken und bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen. Die zentrale Möglichkeit konzentriert sich auf eine Kombination aus CO<sub>2</sub>-Bepreisung und spezifische Maßnahmen zur Förderung von multimodaler Mobilität und von Investitionen in einen nachhaltigen, sicheren und intelligenten Verkehr. Sie zeigt, dass sich der Hochgeschwindigkeitsbahnverkehr bis 2030 verdoppeln und bis 2050 verdreifachen würde, wenn diese Maßnahmen umgesetzt werden. Ein weiteres Ziel der Strategie besteht darin, dass der Linienverkehr unter 500 km innerhalb der EU klimaneutral wird. Zudem wird betont, dass niemand benachteiligt werden sollte: Es ist von entscheidender Bedeutung, dass Mobilität für alle verfügbar und erschwinglich ist und dass ländliche und abgelegene Regionen besser vernetzt sind.

Dieser Aktionsplan zur Förderung des grenzüberschreitenden Schienenpersonenfernverkehrs zeigt die Entschlossenheit der Kommission, diese ehrgeizigen Ziele zu erreichen. Er umfasst einen konkreten Fahrplan mit Maßnahmen, die in erster Linie in den nächsten zwei Jahren ergriffen werden sollen. Wenn alle Maßnahmen umgesetzt sind, wird der grenzüberschreitende Schienenverkehr für viele Europäer auf unserem Kontinent zu einer deutlich attraktiveren Reiseoption auf langen Strecken werden.

<sup>1</sup> [https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/system/files/prime\\_external\\_report\\_2019\\_final\\_210625\\_0.pdf](https://webgate.ec.europa.eu/multisite/primeinfrastructure/system/files/prime_external_report_2019_final_210625_0.pdf)

<sup>2</sup> [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/market/rail-market-monitoring-rmms\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/market/rail-market-monitoring-rmms_en)

<sup>3</sup> Die durchschnittlichen Klimakosten für Züge betragen 0,05 Cent pro Personenkilometer gegenüber 2,2 Cent für Flugzeuge, 0,5 Cent für Reisebusse und 1,2 Cent für Pkw. Quelle: Europäische Kommission, Handbook on the external costs of transport, 2019, Tabelle 69, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>.

<sup>4</sup> Europäische Kommission, Handbook on the external costs of transport, 2019, Tabelle 69, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>.

<sup>5</sup> Innerhalb der EU, Norwegens, der Schweiz und des Vereinigten Königreichs kombiniert. Studie: Long-distance cross-border passenger rail services, Steer and KCW, Oktober 2021.

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_de](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_de)

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy\\_en](https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en)

<sup>8</sup> COM(2020) 562 final, „Mehr Ehrgeiz für das Klimaziel Europas bis 2030 – In eine klimaneutrale Zukunft zum Wohl der Menschen investieren“.

Der Binnenmarkt ist ein Eckpfeiler der Europäischen Union, der direkte positive Auswirkungen auf Verbraucher, Unternehmen und öffentliche Einrichtungen hat und den Fahrgästen im Eisenbahnverkehr durch häufigere und innovativere Bahndienste zu attraktiveren Preisen zugutegekommen ist. Der bestehende regulatorische und politische Rahmen der Union für den Schienenverkehr bietet den Mitgliedstaaten und dem Sektor eine Reihe von Instrumenten und Möglichkeiten zur Verwirklichung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums, zur Beseitigung von Hindernissen und zur Öffnung des Marktes für neue Akteure und Dienste. Die Meilensteine, die in der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität für die Erhöhung der Zahl der Fahrgäste im Hochgeschwindigkeitsbahnverkehr festgelegt wurden, können nur durch zusätzliche Investitionen der Union, der Mitgliedstaaten, des Eisenbahnsektors und privater Investoren erreicht werden. Verbesserungen der Dienste können erreicht werden, indem die europäische Dimension des Schienennetzes berücksichtigt wird, die Kapazitäten geplant werden und Fahrkarten für Bahnverkehrsdiene leicht zu finden und zu attraktiven Preisen zu erwerben sind, auch im Rahmen einer komfortablen multimodalen Reise. Die Freizügigkeit über Grenzen hinweg ist eine der wichtigsten Errungenschaften der europäischen Integration und muss sichergestellt werden, wenn wir uns mit der dringenden Notwendigkeit befassen, den Verkehr nachhaltiger zu gestalten.

## **2. Nutzung der Dynamik für den Schienenverkehr**

Viele Änderungen, die erforderlich sind, um den grenzüberschreitenden Schienenfernverkehr in der Union zu verbessern, werden momentan durchgeführt, und es ist nun an der Zeit, diese Anstrengungen zu beschleunigen. Zwischen 2001 und 2016 haben vier Regulierungspakete für den Bahnverkehr<sup>9</sup> einen Rechtsrahmen auf Unionsebene geschaffen, der Folgendes umfasst: die schrittweise Öffnung der Schienenverkehrsmärkte für den Wettbewerb, die Förderung der Interoperabilität der nationalen Eisenbahnsysteme und die Bereitstellung der Voraussetzungen für die Entwicklung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums, in dem das Marktangebot für Fahrgäste durch Wettbewerb und Harmonisierung der Vorschriften erweitert und verbessert werden soll. Die Erschwinglichkeit von Bahnfahrkarten für Fahrgäste wird daher durch die Optimierung und Digitalisierung des Betriebs sowie durch den Wettbewerb auf dem Markt begünstigt, der ein besser auf die Bedürfnisse der Kunden abgestimmtes Angebot, eine höhere Dienstleistungsqualität und einen Preiswettbewerb gewährleistet. Die Marktoffnung für grenzüberschreitende Dienste im Jahr 2010 und für inländische Dienste im Jahr 2020 waren wichtige Meilensteine in diesem Prozess.

Dies ging mit einer sehr umfangreichen und kontinuierlichen Investitionsförderung der Union für den Ausbau des transeuropäischen Schienennetzes (TEN-V) sowie für Forschung und Innovation einher. Im Zeitraum 2014–2020 investierte die Kommission gemeinsam mit dem Privatsektor über 900 Mio. EUR über das Gemeinsame Unternehmen Shift2Rail, das mehr als 100 Projekte zur Entwicklung modernster innovativer Lösungen zur Schaffung künftiger Eisenbahnsysteme für den Personenverkehr unterstützte. Im selben Zeitraum

---

<sup>9</sup> [https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages\\_en](https://transport.ec.europa.eu/transport-modes/rail/railway-packages_en)

wurden im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF)<sup>10</sup> mehr als 400 Eisenbahnprojekte mit einem Beitrag von etwa 16,5 Mrd. EUR unterstützt. Diese Projekte betrafen wichtige grenzüberschreitende Verbindungen, neue Personen- und Güterverkehrsstrecken, die Modernisierung und Elektrifizierung des Netzes und seine Digitalisierung mit dem Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS).

### **Wichtige Zahlen für den grenzüberschreitenden Schienenverkehr in der Union**

Im Zeitraum 2001 bis 2018 stieg die Zahl der Schienenpersonenkilometer in der EU-27 von 339,9 auf 407,2 Milliarden.<sup>11</sup> Der Anteil des Hochgeschwindigkeitsschienenverkehrs an dieser Zahl stieg erheblich von 19,2 % auf 31 % und hat sich von 65 auf 126 Milliarden Personenkilometer nahezu verdoppelt.

Der Verkehrsträgeranteil der Eisenbahn, gemessen in Personenkilometern, stieg leicht von 6,7 % auf 6,9 %. Der Verkehrsträgeranteil von Pkw, motorisierten Zweirädern und Fernbussen ging zurück, während der Verkehrsträgeranteil des Luftverkehrs von 6,1 % auf 9,6 % stieg.<sup>12</sup>

Während die grenzüberschreitenden Personenkilometer zwischen 2007 und 2018 von 20 auf 28 Mrd. Personenkilometer anstiegen (+40 %)<sup>13</sup>, machen sie lediglich rund 7 % aller Schienenpersonenkilometer aus.

Die Zahl der grenzüberschreitenden Eisenbahnfernverkehrsdiene in Europa<sup>14</sup> hat sich seit 2001 mit rund 4500 Zugpaaren pro Woche kaum verändert. In diesem Zeitraum ging die Zahl der Nachtzüge um 65 % zurück, und die Zahl der Hochgeschwindigkeitszüge stieg um 95 %. Auch die Zahl der bedienten Strecken ging zurück, wobei der Schwerpunkt auf häufigeren Verbindungen auf Kernstrecken lag.<sup>15</sup>

In den Jahren 2020 und 2021 wurde der Eisenbahnsektor von der COVID-19-Pandemie schwer getroffen. Die Schienenpersonenkilometer in der Union gingen im zweiten Quartal 2020 im Vergleich zum gleichen Zeitraum 2019 um 75 % zurück und erholten sich in den folgenden Quartalen leicht (-38 % und -56 % für Quartal 3 bzw. 4).<sup>16</sup> Nationale Unterstützungsmaßnahmen trugen nur teilweise dazu bei, die negativen Auswirkungen der Krise zu bewältigen. Eisenbahnunternehmen, die auf kommerzieller Basis und ohne Subventionen tätig sind und ihre Dienste im Rahmen des freien Marktzugangs erbringen, erwiesen sich als besonders gefährdet.

<sup>10</sup> <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>

<sup>11</sup> Statistical Pocketbook 2021 (europa.eu).

<sup>12</sup> Alle Zahlen zu den Verkehrsträgeranteilen stammen aus dem Statistical Pocketbook 2020.

<sup>13</sup> <https://ec.europa.eu/transport/sites/default/files/com20210005-7th-rmms-report.pdf>

<sup>14</sup> EU, Norwegen, Schweiz und Vereinigtes Königreich.

<sup>15</sup> Studie: Long-distance cross-border passenger rail services, Steer and KCW, Oktober 2021.

<sup>16</sup> Statistik des Schienenpersonenverkehrs – vierteljährliche und jährliche Daten – Statistics Explained (europa.eu).

Vor diesem Hintergrund bietet die Aufbau- und Resilienzfazilität (RRF)<sup>17</sup> eine beispiellose Chance für eine Wiederbelebung des Schienenverkehrs und neue Investitionen in den Schienenverkehr, wobei für den Schienenverkehr zusätzliche Mittel in Höhe von fast 50 Mrd. EUR erwartet werden.

Es besteht sowohl die Notwendigkeit als auch die Dynamik für ein stärkeres Handeln im Schienenpersonenverkehr. Die Mitgliedstaaten haben ihr Engagement unter anderem durch ihre Plattform für den grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr und durch die Vorstellung des Konzepts „Trans Europa Express 2.0“<sup>18</sup> unter Beweis gestellt. Im Juni 2021 hat der Rat die Weiterentwicklung des europäischen Schienenpersonenverkehrs angeregt. Das neueste Eurobarometer<sup>19</sup> über tägliche Verkehrsverbindungen und Verkehrsverbindungen über längere Strecken bestätigt, dass die Europäer dazu bereit sind, für lange Strecken auf einen nachhaltigeren Verkehrsträger umzusteigen, sofern dieser sie genauso schnell (37 %) oder zu einem vergleichbaren Preis (36 %) im Vergleich mit ihrem normalen Verkehrsträger zu ihrem Zielort befördert. In der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. Januar 2020 zum europäischen Grünen Deal wird betont, „...dass der einheitliche europäische Eisenbahnraum eine Voraussetzung für die Verkehrsverlagerung ist, ...“ und die Notwendigkeit hervorgehoben, „einen EU-weit einheitlichen Zugang zum öffentlichen Schienenverkehr zu ermöglichen und den Schienenpersonenverkehr attraktiver zu machen“. Auf Vorschlag der Kommission wurde 2021 zum Europäischen Jahr der Schiene ausgerufen, wodurch Erwartungen geweckt werden, die jetzt erfüllt werden müssen.

### **3. Maßnahmen zur Förderung des Schienenpersonenfernverkehrs und des grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrs**

Der Markt für Schienenpersonenverkehrsdiene ist seit 2010 für grenzüberschreitende Verkehrsdiene und seit Dezember 2020 für inländische Verkehrsdiene geöffnet. Betreiber mit freiem Marktzugang können ihre Dienste frei anbieten, sofern sie die Tragfähigkeit bestehender öffentlicher Dienste nicht gefährden.<sup>20</sup> Die Erfahrung und die jüngsten Ankündigungen der Eisenbahnunternehmen zeigen, dass Fern- und Hochgeschwindigkeitsdiene oft rentabel als Dienste im Rahmen des freien Marktzugangs betrieben werden können, einschließlich Nachtzügen.<sup>21</sup> Die Einführung des Wettbewerbs auf Hochgeschwindigkeitsstrecken in Italien und Spanien sowie auf herkömmlichen Strecken in

---

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility\\_de](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/recovery-coronavirus/recovery-and-resilience-facility_de)

<sup>18</sup> [https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/Documents/K/innovative-rail-transport-overnight-21-09-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile](https://www.bmvi.de/SharedDocs/EN/Documents/K/innovative-rail-transport-overnight-21-09-2020.pdf?__blob=publicationFile)

<sup>19</sup> Spezial Eurobarometer 495, Zusammenfassung, Juli 2020, S. 27,  
<https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/2226>.

<sup>20</sup> Die Mitgliedstaaten können sich dafür entscheiden, das Marktzugangsrecht für neue Schienenpersonenverkehrsdiene zwischen einem bestimmten Abfahrtsort und einem bestimmten Zielort einzuschränken, wenn dieselbe Strecke oder eine alternative Strecke durch einen oder mehrere öffentliche Dienstleistungsaufträge abgedeckt sind. In diesem Fall kann eine Prüfung des wirtschaftlichen Gleichgewichts verlangt werden, um zu beurteilen, ob Dienste im Rahmen des freien Marktzugangs das wirtschaftliche Gleichgewicht eines bestehenden öffentlichen Dienstleistungsauftrags gefährden würden.

<sup>21</sup> In der Studie „Long-distance cross-border passenger rail services“ (Steer and KCW, Oktober 2021) wurde eine Reihe potenzieller neuer Nachtzugdienste ermittelt, die unter angemessenen Rahmenbedingungen betrieben werden könnten.

Tschechien, der Slowakei und Schweden hat zu einem attraktiveren Angebot – häufig zu niedrigeren Preisen und mit erhöhtem Fahrgastaufkommen – geführt.<sup>22</sup>

Für Verbindungen oder Netze, bei denen der Markt (noch) nicht in der Lage oder bereit ist, Dienste anzubieten, die für die Konnektivität als notwendig oder anderweitig für die Gesellschaft als wünschenswert erachtet werden, können zuständige Behörden gemäß der Verordnung (EU) 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße („Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Landverkehr“)<sup>23</sup> gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und öffentliche Dienstleistungsaufträge an Schienenverkehrsdienstleister vergeben. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen können nur auferlegt werden, wenn Betreiber im Rahmen des freien Marktzugangs die Dienste nicht in dem Umfang und in der Qualität erbringen, die von den zuständigen Behörden als notwendig erachtet werden.

Unabhängig davon, ob die Dienste im Rahmen des freien Marktzugangs oder einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung erbracht werden, behindern technische, betriebliche und rechtliche Hindernisse weiterhin die Entwicklung und den Markteintritt in den Eisenbahnsektor. Daher hat die Kommission eine Studie<sup>24</sup> durchgeführt und die folgenden Maßnahmen ermittelt, um die Hindernisse für die Weiterentwicklung des grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrs und des Schienenpersonenfernverkehrs zu beseitigen.

### 3.1. Bessere Umsetzung des Besitzstands der Union im Eisenbahnbereich und beschleunigte Interoperabilität

Die Gewährleistung der vollständigen und korrekten Umsetzung des bestehenden Rechtsrahmens der Union ist für die Harmonisierung der Vorschriften und die Marktoffnung von entscheidender Bedeutung. In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten wird die Kommission weiterhin an der korrekten und vollständigen Umsetzung und Anwendung des Besitzstands im Eisenbahnbereich<sup>25</sup> arbeiten, einschließlich der Aufhebung überflüssiger nationaler Vorschriften.<sup>26</sup> Technische und betriebliche Hindernisse, die sich aus der Nutzung unterschiedlicher Systeme ergeben, behindern den grenzüberschreitenden Verkehr und

<sup>22</sup> Zum Beispiel: Im Jahr 2021 hat Ouigo España in den ersten drei Monaten seines Betriebs zwischen Madrid und Barcelona mehr als 400 000 Fahrgäste befördert. <https://www.railtech.com/policy/2021/08/20/good-results-for-the-first-three-months-of-ouigo-in-spain/>.

<sup>23</sup> Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates (ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1).

<sup>24</sup> Studie: Long-distance cross-border passenger rail services, Steer and KCW, Oktober 2021.

<sup>25</sup> Insbesondere die Richtlinie 2016/2370/EU (ABl. L 352 vom 23.12.2016, S. 1), die Richtlinie 2012/34/EU (ABl. L 343 vom 14.12.2012, S. 32) und die „technische Säule“ des vierten Eisenbahnpakets (Verordnung (EU) 2016/796 (ABl. L 138 vom 26.5.2016, S. 1) und Richtlinien (EU) 2016/797 (ABl. L 138 vom 26.5.2016, S. 44) und (EU) 2016/798 (ABl. L 138 vom 26.5.2016, S. 102)), zusammen mit den auf der Grundlage dieser Rechtsvorschriften festgelegten technischen Normen für die Interoperabilität (TSI) und Verordnungen mit gemeinsamen Sicherheitsmethoden.

<sup>26</sup> Beispielsweise durch die Ausweitung der Verwendung des „Problem-Logbuchs“ auf den Schienenpersonenverkehr, in dem konkrete grenzüberschreitende Probleme im Zusammenhang mit der Interoperabilität aufgezeigt werden.

erhöhen die Kosten. In diesem Zusammenhang ist der Einsatz des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (ERMTS) von größter Bedeutung, um den Fahrgästen Vorteile zu verschaffen.

Der Einsatz des ERTMS und die damit einhergehende Beseitigung der bisherigen Signalgebungssysteme (Klasse B) müssen beschleunigt werden. Dies wird zu einer höheren Netzleistung und einer höheren Kapazität zu niedrigeren Preisen als die Errichtung einer neuen Infrastruktur führen<sup>27</sup> und gleichzeitig erhebliche Einsparungen bei den Instandhaltungskosten für die Infrastrukturbetreiber mit sich bringen. Es ist allgemein anerkannt und durch Erfahrungswerte belegt, dass durch die Nutzung von Systemen wie dem ERTMS mit einem geeigneten Blocksystem eine Kapazitätssteigerung der bestehenden Infrastruktur von bis zu 40 % ermöglicht wird. Eine zeitnahe und umfassende Einführung wird noch durch die Nachteile für Vorreiter behindert, insbesondere für Eisenbahnunternehmen, die Umrüstungen vornehmen, bevor die neue Technologie vollständig eingeführt ist und alle Vorteile erbringt.

Im Zusammenhang mit der Überprüfung der TEN-V-Verordnung<sup>28</sup> schlägt die Kommission eine beschleunigte Einführung des (funkbasierten) ERTMS im Jahr 2040 anstatt im Jahr 2050 für das Gesamtnetz und für das neu eingeführte „erweiterte Kernnetz“ vor. Ein spezieller TEN-V-Koordinator für das ERMTS unterstützt die Kommission bei diesen Bemühungen. Die für 2022 geplanten Überarbeitungen der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) werden verbesserte Verfahren für die Umsetzung neuer Technologien umfassen und den Weg für die Einführung des automatisierten Zugbetriebs, der 5G-Bahnkommunikation und potenziell satellitengestützter Dienste im Netz ebnen. Neue interoperable Systeme werden durch die Forschungsprogramme der Union unterstützt. Die im Gemeinsamen Unternehmen für Europas Eisenbahnen<sup>29</sup> eingeführte Systemsäule wird den Mechanismus für den Übergang zu einem harmonisierten innovativen Rahmen bieten, der auf den Errungenschaften des vorangegangenen Gemeinsamen Unternehmens Shift2Rail aufbaut.

#### Die Kommission wird

- die Arbeiten zur Gewährleistung der Umsetzung und der korrekten Anwendung der vier Eisenbahnpakete beschleunigen;
- die Arbeiten zur Aufhebung nationaler Betriebs- und Infrastrukturvorschriften beschleunigen und die Einführungspläne für die Umsetzung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität weiterentwickeln, um deren grenzübergreifende Kohärenz zu gewährleisten;
- die beschleunigte Einführung des ERTMS bei der Überarbeitung der TEN-V-Verordnung vorschlagen (im Jahr 2040 anstatt im Jahr 2050 für das Gesamtnetz, im Jahr 2030 für das Kernnetz);
- eine Überarbeitung der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität im Jahr

<sup>27</sup> ERTMS business case on the 9 core network corridors – Amt für Veröffentlichungen der EU (europa.eu).

<sup>28</sup> 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 (ABl. L 348 vom 20.12.2013, S. 1).

<sup>29</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11910-European-Partnership-for-transforming-Europe%20%99s-rail-system-Horizon-Europe-programme-\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/11910-European-Partnership-for-transforming-Europe%20%99s-rail-system-Horizon-Europe-programme-_de)

2022 vorschlagen;

- ihre Bemühungen um Folgendes fortsetzen:
  - Gewährleistung der vollständigen und umfassenden Einhaltung der harmonisierten technischen Spezifikationen der Union und der gemeinsamen Sicherheitsmethoden, unter anderem durch eine strenge Herangehensweise in Bezug auf Ausnahmeregelungen;
  - Verkürzung der Markteinführungszeit wichtiger neuer Technologien/Anwendungen und Erreichung einer unionsweit harmonisierten Umsetzung der entsprechenden neuen Anforderungen und Normen durch rechtliche, technische und finanzielle Unterstützung;<sup>30</sup>
  - Gewährleistung, dass die TSI eine angemessene Standardisierung aller Schnittstellen des Eisenbahnsystems abdecken;
- die ERTMS-Ausrüstung der Infrastruktur weiterhin unterstützen, mit besonderem Schwerpunkt auf der Schließung bestehender Lücken, etwa in Bezug auf grenzüberschreitende Abschnitte, Knotenpunkte und Terminalverbindungen;
- die Arbeiten des Gemeinsamen Unternehmens für Europas Eisenbahnen nutzen und einen schnelleren und koordinierten Einsatz von Innovationen über die Systemsäule fördern;
- die Möglichkeit erörtern, öffentliche Finanzierungen für das ERTMS von der Meldepflicht gemäß den Regeln für staatliche Beihilfen auszunehmen, was die Einführung des ERTMS beschleunigen könnte.

Die Eisenbahnagentur der Europäischen Union (ERA) sollte

- die Bemühungen der Kommission durch zeitnahe Beratung und technische Vorschläge und insbesondere durch ihre Empfehlungen zur Überarbeitung der TSI unterstützen;
- die Arbeiten mit den Mitgliedstaaten zur Aufhebung nationaler technischer, sicherheitsbezogener und betrieblicher Vorschriften, die auf Unionsebene harmonisiert wurden, fortsetzen und abschließen;
- das Gemeinsame Unternehmen für Europas Eisenbahnen in der Systemsäule unterstützen.

### 3.2. Eine gestärkte Infrastruktur für den Schienenpersonenverkehr

Mit dem transeuropäischen Verkehrsnetz (TEN-V) im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 wurden ein Kernnetz, das bis 2030 verwirklicht werden soll, und ein Gesamtnetz, das bis 2050 verwirklicht werden soll, geschaffen. Die politische Strategie für das TEN-V hat den Schwerpunkt stärker auf grenzüberschreitende Verbindungen gelegt und die wichtigsten Verbindungen in Korridoren organisiert, um eine koordinierte Planung und Umsetzung zu gewährleisten. Außerdem stellte sie eine solide Grundlage für eine engere Zusammenarbeit bei der Infrastrukturplanung und -entwicklung mit benachbarten Drittländern sicher. Wichtige Strecken mit Drittländern sind von wesentlicher Bedeutung für die Vollendung des europäischen Eisenbahnnetzes, und die Mitgliedschaft der Union in der Organisation für den Internationalen Eisenbahnverkehr (OTIF) trägt dazu bei, dass die

<sup>30</sup> Beispiele für Bereiche, in denen Anforderungen an die Integration von immanenten Innovationen gestellt werden, sind automatisiertes Fahren, digitale automatische Kopplung und künftige Funkkommunikation.

europäischen technischen Anforderungen auch über das Eisenbahnnetz der Union hinaus gelten können.

Die Richtlinie über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes, die am 7. Juli 2021 angenommen wurde,<sup>31</sup> wird schnellere Verfahren für die Genehmigung von Vorhaben gewährleisten. Im Zeitraum 2021–2027 wird die Eisenbahninfrastruktur weiterhin die Hauptbegünstigte der Fazilität „Connecting Europe“ sein und wird auch weiterhin Unterstützung aus dem Kohäsionsfonds<sup>32</sup> und den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung<sup>33</sup> erhalten.

Der Vorschlag für die überarbeiteten Leitlinien für das TEN-V-Netz trägt erheblich zur Verbesserung des grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrsnetzes bei. Der Vorschlag enthält eine Karte der wichtigsten Hochgeschwindigkeitsbahnstrecken für den Personenverkehr, die bis 2030 fertiggestellt werden müssen, sowie eine weitere Anzahl von Strecken, die Teil der strategisch wichtigsten Verbindungen des TEN-V-Netzes sind und bis 2040 bereitgestellt werden sollten. Diese Strecken decken den gesamten europäischen Kontinent ab. Darüber hinaus sieht die vorgeschlagene Verordnung eine Standard-Mindestgeschwindigkeit von 160 km/h für Schienenpersonenverkehrsstrecken oder das TEN-V-Kernnetz und das neu geschaffene erweiterte Kernnetz vor und stärkt die Verbindungen zwischen wichtigen Knotenpunkten in ganz Europa, die für das Kernnetz bis 2030 und für das erweiterte Kernnetz bis 2040 eingerichtet werden sollen. Da Reisende an Beförderungen von Tür zu Tür interessiert sind, schlägt die Kommission vor, dass alle großen Flughäfen in der Union sowie multimodale Personenverkehrsknoten in großen europäischen Städten an den Zugverkehr angeschlossen werden.

Die Kommission schlägt eine Überarbeitung der Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V)<sup>34</sup> vor, mit der das Netz für den Schienenpersonenverkehr verbessert und besser in das multimodale Verkehrssystem integriert werden soll. Mit der vorgeschlagenen überarbeiteten Verordnung wird Folgendes sichergestellt:

- eine neue hochwertige Infrastruktur für den Schienenpersonenverkehr;
- ehrgeizigere Standards und Umsetzungsfristen;
- eine Streckengeschwindigkeit von mindestens 160 km/h für das Kernnetz und das erweiterte Kernnetz;
- eine klare Fokussierung auf die Fertigstellung des Kernnetzes bis 2030 und weitere geplante Hochgeschwindigkeitsschienenverbindungen im erweiterten Kernnetz, die bis 2040 verwirklicht werden sollen;
- ein besonderer Schwerpunkt auf dem Anschluss der ersten/letzten Meile durch multimodale Passagierknotenpunkte in allen EU-Städten mit mehr als 100 000 Einwohnern, die an das TEN-V-Netz angeschlossen sind;

<sup>31</sup> Richtlinie (EU) 2021/1187 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 über die Straffung von Maßnahmen zur rascheren Verwirklichung des transeuropäischen Verkehrsnetzes (TEN-V) (ABl. L 258 vom 20.7.2021, S. 1).

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/cohesion-fund/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/cohesion-fund/)

<sup>33</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/de/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/de/funding/erdf/)

<sup>34</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12532-Trans-European-transport-network-TEN-T-revised-guidelines\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12532-Trans-European-transport-network-TEN-T-revised-guidelines_de)

- eine Stärkung der Luft-/Schienenverkehrsanbindung für alle EU-Kernflughäfen und EU-Flughäfen mit mehr als 4 Millionen Fluggästen.

### 3.3. Ausreichende Verfügbarkeit von Schienenfahrzeugen

Die Einrichtung neuer Schienenverkehrsdienele erfordert umfangreiche Investitionen in Fahrzeuge, sei es durch Eisenbahnunternehmen, Leasinggesellschaften für Schienenfahrzeuge oder die zuständigen Behörden, wenn der Dienst im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung erbracht wird.

Obwohl die meisten grenzüberschreitenden Fernverkehrsdienele kommerziell betrieben werden können, muss die Verfügbarkeit von Fahrzeugen für diese Dienste angekurbelt werden. Die öffentliche Unterstützung für die Schaffung von Pools grenzüberschreitend genutzter Schienenfahrzeuge für den Fernverkehr oder für die Minderung kommerzieller Risiken für Leasingunternehmen, die grenzüberschreitend genutzte Schienenfahrzeuge für den Fernverkehr erwerben und verleasen, könnte dazu beitragen, die gewünschte Dynamik zu erzielen. Um gleiche Wettbewerbsbedingungen zu bewahren, sollte eine solche öffentliche Unterstützung unter klaren und diskriminierungsfreien Rahmenbedingungen gewährt werden. Ebenso können nach den geltenden Eisenbahnleitlinien<sup>35</sup> staatliche Beihilfen zur Finanzierung von Fahrzeugen gewährt werden, wenn diese Unterstützung zu einem Ziel von gemeinsamem Interesse beiträgt und gleichzeitig gleiche Wettbewerbsbedingungen für Eisenbahnunternehmen und Fahrzeugleasingunternehmen gewährleistet. Mit der derzeitigen Überarbeitung der Eisenbahnleitlinien sollten auch die festgestellten Beschränkungen für den Zugang zu Fahrzeugen angegangen werden. Unter bestimmten Bedingungen können Fahrzeuge auch aus den Fonds der Union für die Kohäsionspolitik finanziert werden.

Um die Verfügbarkeit von Schienenfahrzeugen zu erhöhen, startet die Europäische Investitionsbank (EIB) derzeit die Investitionsplattform für umweltfreundlichen Schienenverkehr, um Investitionen sowohl öffentlicher als auch privater Einrichtungen in Eisenbahnprojekte durch bestehende EIB-Produkte und durch von der Kommission zur Verfügung gestellte Finanzinstrumente zu unterstützen.<sup>36</sup> Ziel der Plattform ist es, nachhaltige Eisenbahninvestitionen in Infrastruktur, Schienenfahrzeuge und Digitalisierung zu unterstützen. Ausgewählte Projekte im Bereich des Erwerbs von Schienenfahrzeugen für den grenzüberschreitenden oder überregionalen gewerblichen Personenverkehr oder für grenzüberschreitende Hochgeschwindigkeitsfrachtdienste können für eine Förderung im

---

<sup>35</sup> Mitteilung der Kommission, Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen (2008/C 184/07), (ABl. C 184 vom 22.7.2008, S. 13).

<sup>36</sup> Die Investitionsplattform für umweltfreundlichen Schienenverkehr ist ein Instrument, mit dem die technischen und finanziellen Kapazitäten der EIB und die Finanzierungsinstrumente der EU genutzt werden können, um tragfähige Geschäftsmodelle zu erkunden und Möglichkeiten zur Finanzierung des Schienenverkehrs zu verbessern. Bei förderfähigen Projekten mit einer robusten Darlehensstruktur kann die EIB bis zu 50 % der Projektkosten finanzieren und zu attraktiven Zinssätzen Darlehenslaufzeiten anbieten, die der Lebensdauer der Vermögenswerte entsprechen. Förderfähige Projekte mit hohem Kreditrisiko können von einer Unionsgarantie im Rahmen von InvestEU profitieren.

Rahmen von InvestEU in Betracht kommen.<sup>37</sup> In den letzten fünf Jahren unterstützte die EIB Investitionen in den Schienenverkehr in der Union mit fast 17 Mrd. EUR an Darlehen, davon mehr als 8,7 Mrd. EUR für Schienenfahrzeuge, einschließlich Projekten zur Nachrüstung und Modernisierung mit dem ERTMS, wobei in den nächsten fünf Jahren ein ähnliches Darlehensvolumen erwartet wird. Darüber hinaus kann das Programm InvestEU private Finanzmittel bereitstellen und anziehen, einschließlich der Förderung grüner Anleihen und Beratung zur Unterstützung der Digitalisierung und dem Einsatz von innovativen Eisenbahnunternehmen, nachhaltiger Infrastruktur und Schienenfahrzeugen. Instrumente wie die Unionstaxonomie für nachhaltige Tätigkeiten können als Orientierung dienen, um Investitionen mit den Klima- und Umweltzielen der Union in Einklang zu bringen.

In seinen Schlussfolgerungen vom 3. Juni 2021<sup>38</sup> erkennt der Rat an, „*dass erhebliche Investitionen des Sektors in rollendes Material für internationale Fernstrecken erforderlich sind*“ und „*ferner [...], dass Investitionen seitens der Privatwirtschaft dringend erforderlich sind*,“ und er erinnert „*die Mitgliedstaaten [daran], dass es internationale Abkommen und Verträge wie das Protokoll von Luxemburg zum Übereinkommen von Kapstadt [über internationale Sicherungsrechte an beweglichen Ausriistungen] gibt, die private Investitionen erleichtern.*“ Die Union (in Bezug auf ihre Kompetenzen) und mehrere Mitgliedstaaten haben das Protokoll bereits ratifiziert. Mit seinem Inkrafttreten wird das Protokoll es für den privaten Sektor einfacher und kostengünstiger machen, Schienenfahrzeuge zu finanzieren. Die Kommission wird sich für eine rasche Umsetzung in der gesamten Union einsetzen.

Mit der schrittweisen Umsetzung der Interoperabilitätsanforderungen an Fahrzeuge und Infrastruktur können Lokomotiven, Triebzüge und Reisezugwagen die Grenzen frei überschreiten und in mehreren (oder allen) Netzen in der Union verkehren. Solche überall einsetzbaren Fahrzeuge („go-everywhere“) werden die Einrichtung und den Betrieb grenzüberschreitender Dienste erleichtern und das Restwertrisiko für Investoren und Kreditgeber erheblich verringern. Für die Kommission wird es eine Priorität sein, bis 2022 Anforderungen zur Förderung solcher überall einsetzbaren Fahrzeuge zu entwickeln.

#### Die Kommission wird

- in Zusammenarbeit mit der Europäischen Investitionsbank aktiv nach förderfähigen Pilotprojekten für den Erwerb von Schienenfahrzeugen im Rahmen der Investitionsplattform für umweltfreundlichen Schienenverkehr/InvestEU suchen;
- in Zusammenarbeit mit der ERA Spezifikationen für überall einsetzbare Personenfahrzeuge erstellen (TSI werden für 2022 erwartet);
- bis 2023 die Beihilfevorschriften für die öffentliche Finanzierung interoperabler Fahrzeuge für grenzüberschreitende Verkehrsdienste in den überarbeiteten Eisenbahnleitlinien klären. Die Frage der Verschrottung vorhandener Fahrzeuge wird in diesem Zusammenhang behandelt;

<sup>37</sup> Verordnung (EU) 2021/523 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. März 2021 zur Einrichtung des Programms „InvestEU“ und zur Änderung der Verordnung (EU) 2015/1017 (ABl. L 107 vom 26.3.2021, S. 30).

<sup>38</sup> Schlussfolgerungen des Rates vom 3. Juni 2021 zum Thema „Den Schienenverkehr zur Nummer 1 intelligenter und nachhaltiger Mobilität machen“, Abschnitt V, Netze, Investitionen und Konnektivität, Nummer 38.

- die Aus- und Nachrüstung von Schienenfahrzeugen mit ERTMS weiterhin unterstützen;
- die Ratifizierung des Eisenbahnprotokolls von Luxemburg zum Übereinkommen von Kapstadt fördern und seine Umsetzung in der EU unterstützen.

Die EIB plant

- die Einführung der Investitionsplattform für umweltfreundlichen Schienenverkehr, u. a. zur Finanzierung von Schienenfahrzeugen.

### 3.4. Anpassung der Ausbildung und Zertifizierung von Triebfahrzeugführern und sonstigem Eisenbahnpersonal an den künftigen Bedarf

Ein effizienter und sicherer Betrieb von Schienenverkehrsdienssten erfordert die Verfügbarkeit von Triebfahrzeugführern und sonstigem Eisenbahnpersonal, die nahtlos über Grenzen sowie über betriebliche und sprachliche Barrieren hinweg arbeiten können. Ein verstärkter grenzüberschreitender Betrieb erfordert die Entwicklung von Möglichkeiten zur Überwachung neu auftretender Probleme wie der Einhaltung von Fahrt- und Ruhezeiten. Die Triebfahrzeugführer sind heute für jede Lokomotive und jeden Zug zertifiziert, die sie betreiben sollen, und für jede Strecke, auf der sie fahren. Die Harmonisierung und Anerkennung der Ausbildung und der Zertifizierung war ein angestrebtes Ziel, wurde aber mit dem derzeitigen Unionsrahmen nicht zufriedenstellend erreicht.<sup>39</sup> <sup>40</sup> Darüber hinaus wird die Situation dadurch, dass das Zugpersonal im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr in der Sprache jedes Mitgliedstaats kommunizieren muss, durch den es fährt, komplizierter gestaltet, und die Zahl des Personals, das solche Verkehrsdiensste betreiben kann, ist dadurch begrenzt.

Gleichzeitig ist der Eisenbahnsektor aufgrund von Innovation und Digitalisierung mit Qualifikationsdefiziten konfrontiert, was sich durch den voraussichtlichen Renteneintritt eines großen Teils der vorhandenen Arbeitskräfte in den nächsten zehn Jahren verschärfen könnte. Die grüne Wende und die daraus resultierende Zunahme neuer Beschäftigungsprofile werden den Bedarf an neuen Fähigkeiten und Kompetenzen weiter erhöhen. Der sektorale soziale Dialog im Eisenbahnbereich trägt zur Steigerung der Attraktivität des Berufs bei, auch für junge Menschen und für Frauen. Im Rahmen dieses Dialogs wurde im November 2021 die rechtsverbindliche Vereinbarung über „Frauen im Schienenverkehr“<sup>41</sup> unterzeichnet. Während des Europäischen Jahres der Jugend wird die Kommission weiterhin Maßnahmen unterstützen, um junge Menschen für Berufe im Eisenbahnsektor zu gewinnen.

---

<sup>39</sup> Verordnung (EU) Nr. 36/2010 der Kommission vom 3. Dezember 2009 über Gemeinschaftsmodelle für die Fahrerlaubnis der Triebfahrzeugführer, Zusatzbescheinigungen, beglaubigte Kopien von Zusatzbescheinigungen und Formulare für den Antrag auf Erteilung einer Fahrerlaubnis für Triebfahrzeugführer gemäß der Richtlinie 2007/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 13 vom 19.1.2010, S. 1).

<sup>40</sup> Bewertung der Richtlinie 2007/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, die Lokomotiven und Züge im Eisenbahnsystem in der Gemeinschaft führen: [Zusammenfassung, SWD\(2020\) 138 final: swd20200138-exec-summ-certification-train-drivers\\_en.pdf \(europa.eu\)](#).

<sup>41</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=10097&furtherNews=yes>

Die Ausbildung sollte eine grundlegende Rolle dabei spielen, jungen Menschen Kompetenzen und Kenntnisse zu vermitteln, die den Bedürfnissen des Sektors entsprechen und ihre Beschäftigungsfähigkeit gewährleisten. Die Kommission fordert die Eisenbahnunternehmen auf, der „Europäischen Ausbildungsallianz“<sup>42</sup> beizutreten und mehr Ausbildungsplätze anzubieten. Das Europäische Jahr der Jugend 2022 ist eine geeignete Plattform zur Unterstützung und Stärkung solcher Initiativen. Das im Rahmen von Erasmus+ finanzierte Projekt STAFFER<sup>43</sup> kann eine allgemeine Kompetenzstrategie für den Eisenbahnsektor unterstützen, konkrete Maßnahmen zur Deckung des kurz- und mittelfristigen Qualifikationsbedarfs entwickeln und somit eine Grundlage für den Aufbau einer groß angelegten Kompetenzpartnerschaft im Rahmen des „Pakts für Kompetenzen“<sup>44</sup> bilden.

Aufbauend auf der erfolgreichen Umsetzung des Aktionsplans der Union für Eisenbahnsicherheit<sup>45</sup> wird die Kommission ihre Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Interessenträgern fortsetzen, um das höchste Schutzniveau für Bahnenutzer, Arbeitnehmer und Infrastruktur aufrechtzuerhalten.

#### Die Kommission wird

- im Jahr 2022 einen überarbeiteten Rechtsrahmen für Triebfahrzeugführer vorschlagen, mit dem die Mängel der bestehenden Regelung behoben und die wiederholte Verpflichtung, zusätzliche Dokumente und Bescheinigungen zu besorgen, eingeschränkt wird. Dieser Vorschlag kann auch die Sprachenregelung für den Zugbetrieb und Änderungen aufgrund der technologischen Entwicklungen in dem Sektor umfassen;
- Strategien und Programme zur Weiterbildung und Umschulung des Personals fördern und sicherstellen, dass der künftige Qualifikationsbedarf gedeckt wird, z. B. durch die Unterstützung interessierter Akteure im Hinblick auf die potenzielle Schaffung einer groß angelegten Kompetenzpartnerschaft im Eisenbahnsektor im Rahmen des Pakts für Kompetenzen, der auf dem Kompetenzplan für den Eisenbahnsektor STAFFER aufbaut;
- das Jahr der Jugend 2022 dazu nutzen, die Attraktivität des Eisenbahnsektors für junge Talente hervorzuheben.

### 3.5. Effizientere Nutzung der Netze

Um häufige und schnelle Personenverkehrsdienste in der gesamten Union anbieten zu können, muss der Eisenbahnsektor bei der Fahrplan- und Kapazitätsplanung grenzüberschreitenden Aspekten und dem einheitlichen europäischen Eisenbahnraum besser Rechnung tragen.<sup>46</sup> Für Eisenbahnunternehmen, die beabsichtigen, grenzüberschreitende Fernverkehrsdienste einzuführen, kann der Zugang zu attraktiven grenzüberschreitenden Zugrassen kompliziert, kostspielig und sehr unflexibel sein, insbesondere für neue

<sup>42</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147&langId=de>

<sup>43</sup> <https://www.railstaffer.eu/>

<sup>44</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1517&langId=en>

<sup>45</sup> COM(2018) 470, Anhang.

<sup>46</sup> Zum Beispiel: Die Verkehrsdienste auf der Strecke Budapest–Wien können an der Grenze bis zu 17 Minuten gewinnen, indem sie koordinierte digitale Fahrpläne einführen. Einige der Dienste auf der Verbindung Amsterdam–London haben Wartezeiten an Zwischenstopps, weil die Fahrpläne nicht netzübergreifend aufeinander abgestimmt sind.

Marktteilnehmer. Ein wachsender Anteil der Abschnitte und Knotenpunkte des Schienennetzes in der Union wird bereits intensiv genutzt, was den weiteren Ausbau der Schienenverkehrsdienste einschränkt und dazu führt, dass Prioritäten unter verschiedenen Arten von Personen- und Güterverkehrsdiensten gesetzt werden müssen. In diesem Zusammenhang werden grenzüberschreitende Dienste im Wettbewerb um knappe Kapazitäten gegenüber inländischen Diensten häufig benachteiligt. Dies wirkt sich auch auf Nachzüge aus, die große Bahnhöfe während der Stoßzeiten am Vormittag anfahren.

Für ein optimales Kapazitätsmanagement, das alle relevanten Elemente sowohl für den Personen- als auch für den Güterverkehr berücksichtigt, ist ein effizienteres und anpassungsfähigeres System erforderlich. Die geltenden Rechtsvorschriften der Union<sup>47</sup> sehen ein Verfahren für die jährliche Kapazitätszuweisung vor, das in einem Zeitraum entwickelt wurde, in dem es mehr redundante Streckenkapazitäten gab. Dieses Verfahren mit einem festen Zeitplan für alle Arten von Schienenverkehrsdiensten kann weder den längeren Planungshorizont für (grenzüberschreitende) Personenfernverkehrsdienste noch kurzfristige Kapazitätsanforderungen, unter anderem für Schienengüterverkehrsdienste, abdecken. Darüber hinaus ist es damit für neue Marktteilnehmer schwierig, Zugang zu geeigneten Zugrassen zu erhalten, um die Nachfrage auf dem Markt zu decken.

Ein integriertes Programm für die Fahrplangestaltung und die Neugestaltung der Kapazitäten (TTR) ermöglicht es den Eisenbahnunternehmen, eine vorrangige Planung für nahtlose grenzüberschreitende Verbindungen vorzunehmen, bevor sie ihre Planung mit nationalen und regionalen Diensten abschließen. Mit diesem bahnbrechenden Instrument können schnellere, häufigere und damit attraktivere grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste in der Union erreicht werden. Die Kommission wird daher 2022 prüfen, ob TTR und andere bewährte Verfahren in das Unionsrecht aufgenommen werden müssen, und erforderlichenfalls Regulierungsmaßnahmen vorschlagen. Die Kommission wird eine Überarbeitung der Verordnung über Schienengüterverkehrskorridore<sup>48</sup> vorschlagen und diese Gelegenheit nutzen, um eine kohärente Kapazitätszuweisung und ein kohärentes Verkehrsmanagement auf europäischer Ebene sowohl im grenzüberschreitenden Schienengüterverkehr als auch im grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr zu gewährleisten. Eine mögliche Option könnte die Einrichtung einer Stelle auf Unionsebene sein, um ein effizienteres Management der Schienekapazität sowohl für Personen- als auch für Güterzüge zu unterstützen und die Leistung von Zügen, die im Netz der Union verkehren, zu überwachen und zu optimieren. Die Verkehrsakteure sollten operative Daten zwischen den Verkehrsträgern austauschen, um maßgeschneiderte intermodale Lösungen zu erleichtern und so zu einer optimalen Nutzung des gesamten Verkehrssystems beizutragen.

<sup>47</sup> Richtlinie 2012/34/EU.

<sup>48</sup> Verordnung (EU) Nr. 913/2010 vom 22. September 2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr (ABl. L 276 vom 20.10.2010, S. 22). Die kürzlich durchgeführte Bewertung der Verordnung hat gezeigt, dass die durch die Verordnung geschaffenen Regeln und Strukturen zwar den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen den Interessenträgern stärken, aber die Bedingungen für die Betreiber grenzüberschreitender Schienengüterverkehrsdienste nicht wesentlich verbessert haben.

## Die Kommission wird

- die Notwendigkeit von Regulierungsmaßnahmen im Jahr 2022 bewerten und diese Maßnahmen erforderlichenfalls vorschlagen, um die Verfahren für die Kapazitätszuweisung und das Verkehrsmanagement im Hinblick auf eine bessere Koordinierung der Kapazitätszuweisung innerhalb des gesamten Eisenbahnsystems, das Personen- und Güterverkehrsdienste abdeckt, zu verbessern;
  - eine Stelle auf Unionsebene in Erwägung ziehen, die die Optimierung des grenzüberschreitenden Schienenverkehrs und der Koordinierungsmechanismen für dessen bessere Integration in den nationalen Verkehr überwacht.

### 3.6. Angemessene Preisgestaltung für den Zugang zum Schienennetz

Obwohl der Schienenverkehr öffentliche Mittel erhält, führt dies nicht zu einem wettbewerbsfähigen Entgeltniveau für die Nutzung der Infrastruktur, das den Schienenverkehr erhöhen und die Fahrkartenpreise senken würde. Die festen Infrastrukturstückkosten des Schienenverkehrs sind im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern hoch<sup>49</sup>, und die Richtlinie 2012/34/EU erlaubt es Infrastrukturbetreibern, Aufschläge zu erheben, die über die direkten Kosten der Infrastruktornutzung hinausgehen, sofern der Markt sie tragen kann. Diese Bestimmung wird weithin angewandt, insbesondere für den Personenfernverkehr und den Hochgeschwindigkeitspersonenverkehr.

Gleichzeitig sind die externen Kosten, die der Gesellschaft durch den Schienenverkehr entstehen, im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern sehr gering.<sup>50</sup> Dieser Aspekt spiegelt sich jedoch nur teilweise in den tatsächlichen Kosten und der Besteuerung der verschiedenen Verkehrsträger wider.

Hohe und unterschiedliche Trassenentgelte über Grenzen hinweg, insbesondere in Form von Aufschlägen, sind ein entscheidender Kostenfaktor und können die Einführung neuer Dienste behindern und verhindern, dass neue Marktteilnehmer und private Investitionen angezogen werden.

Die Mitgliedstaaten können die Höhe der Aufschläge auf die Trassenentgelte durch die Höhe der den Infrastrukturbetreibern zur Verfügung gestellten Finanzmittel stark beeinflussen. Wenn solche Finanzmittel effizient eingesetzt werden, besteht für die Infrastrukturbetreiber eine geringere Notwendigkeit, hohe Trassenentgelte zu erheben. Die Mitgliedstaaten können im Einklang mit den Eisenbahnleitlinien auch Ausgleichsregelungen für unbezahlte Umwelt-, Unfall- und Infrastrukturkosten konkurrierender Verkehrsträger<sup>51</sup> einführen. Umgekehrt sind die Infrastrukturbetreiber nach der Richtlinie 2012/34/EU indirekt dazu verpflichtet, grenzüberschreitende Schienenverkehrsdiene zu koordinieren und ihre optimale

<sup>49</sup> Europäische Kommission, Sustainable transport infrastructure charging and internalisation of transport externalities: Executive Summary, Mai 2019, Seite 5.

<sup>50</sup> Zum Beispiel: Die durchschnittlichen Klimakosten für Züge betragen 0,05 Cent pro Personenkilometer gegenüber 2,2 Cent für Flugzeuge, 0,5 Cent für Reisebusse und 1,2 Cent für Pkw. (Europäische Kommission, Handbook on the external costs of transport, 2019, Tabelle 69, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/9781f65f-8448-11ea-bf12-01aa75ed71a1>).

<sup>51</sup> Artikel 34 der Richtlinie 2012/34/EU.

Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten. Aufgrund des Einbruchs im Personenverkehr während der COVID-19-Pandemie wird den Mitgliedstaaten durch eine Verordnung<sup>52</sup> gestattet, Trassenentgelte vorübergehend zu senken oder nicht zu erheben, um den Schienenverkehr zu unterstützen.

Die Mitgliedstaaten und die Infrastrukturbetreiber sollten diese Bestimmungen nutzen, um die derzeitige Entgeltpaxis zu verbessern und dadurch das gesamte Dienstangebot und die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs zu steigern. Derzeit werden Diskussionen im Rahmen der Plattform für Eisenbahninfrastrukturbetreiber in Europa (PRIME) geführt. Das klare Ziel sollte darin bestehen, sicherzustellen, dass Aufschläge nur dort angewandt werden, wo sie vom Markt getragen werden können und die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs nicht beeinträchtigen.

**Die Kommission wird**

- im Jahr 2023 Leitlinien für die Festsetzung von Trassenentgelten vorlegen, die die Entwicklung von Personenfernverkehrsdienssten und grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienssten unterstützen und fördern;
- aktiv Pilotprojekte fördern, um zu untersuchen, ob eine Senkung der Trassenentgelte auf die Höhe der direkten Kosten die Einrichtung grenzüberschreitender Verkehrsdiensste besser unterstützen könnte;
- im Zusammenhang mit der Überarbeitung der Eisenbahnleitlinien im Jahr 2023 die Möglichkeit prüfen, die öffentliche Finanzierung für die Senkung der Trassenentgelte von der Anmeldepflicht nach den Vorschriften über staatliche Beihilfen auszunehmen.

### 3.7. Benutzerfreundliche Fahrkartenausstellung und Zugang zum Eisenbahnsystem

Damit die Eisenbahn eine attraktive Reiseoption für deutlich mehr Fahrgäste wird, bedarf es entschlossener Maßnahmen im Bereich der Fahrkartenausstellung, damit grenzüberschreitende Zugfahrkarten leichter zu finden und zu buchen sind sowie preislich attraktiver werden. Obwohl dies von der Branche anerkannt wird<sup>53 54</sup>, zeigen die Erfahrungen der letzten beiden Jahrzehnte, dass sektorale Initiativen aufgrund von Eigeninteressen und der mangelnden Bereitschaft, die Vorteile, die die Markttöffnung mit sich bringt, anzunehmen, sich nur sehr langsam entwickeln. Es muss für die Fahrgäste genauso einfach und bequem sein, Bahnfahrkarten zu vergleichen und zu kaufen, wie es bei anderen Verkehrsträgern der Fall ist, und zwar in einer einzigen Transaktion und unter Einsatz modernster Technologie<sup>55</sup>. Fahrgäste, die eine Verbindung zwischen Zügen benötigen, sollten darauf vertrauen können, dass sie rechtzeitig ankommen oder andernfalls die notwendige Unterstützung erhalten, um

<sup>52</sup> Verordnung (EU) 2020/1429 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Oktober 2020 zur Festlegung von Maßnahmen für einen nachhaltigen Eisenbahnmarkt in Anbetracht des COVID-19-Ausbruchs (ABl. L 333 vom 12.10.2020, S. 1).

<sup>53</sup> <http://www.cer.be/publications/latest-publications/sector-stakeholder-statement-international-rail-passenger-services>

<sup>54</sup> <https://www.cer.be/publications/latest-publications/cer-ticketing-roadmap>

<sup>55</sup> Wie zum Beispiel die digitale Brieftasche:  
[https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_21\\_2663](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_21_2663).

ihren Zielort zu erreichen. Fahrkartenverkäufer und Eisenbahnunternehmen sollten Sitzplätze auf der Grundlage gleicher Wettbewerbsbedingungen anbieten können, auch lange vor der tatsächlichen Zugfahrt. Eisenbahnunternehmen und Fahrkartenverkäufer sollten attraktive Fahrkarten ohne unangemessene Markthindernisse beim Zugang zu bestehenden Fahrkartenverkaufskanälen, Fahrkarten- und Fahrpreisdaten sowie Daten und Betriebsvorgängen in Reservierungssystemen anbieten können.

Die Initiative der Kommission zu multimodalen digitalen Mobilitätsdiensten wird zusammen mit der Überarbeitung der TSI für Telematikanwendungen für den Personenverkehr (TSI TAP) und der neuen Verpflichtung zur Bereitstellung von Reise- und Verkehrsinformationen in Echtzeit gemäß der neuen Verordnung über Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr<sup>56</sup> die technische Verfügbarkeit von Daten für unabhängige Fahrkartenverkäufer und Echtzeitinformationen für Fahrgäste gewährleisten. Wie im vierten Eisenbahnpaket vorgesehen, wird die Kommission 2022 über die Verfügbarkeit von gemeinsamen Informationen und Systemen für Durchgangsfahrkarten Bericht erstatten. Im Vorfeld dieser Initiativen wird die Kommission mit dem Eisenbahnsektor zusammenarbeiten und die Umsetzung der Verpflichtungen unterstützen, die in der Sektorklärung<sup>57</sup> vom März 2021 auf der Grundlage fairer, angemessener und diskriminierungsfreier Grundsätze vorgelegt wurden. Um grenzüberschreitende Bahnreisen attraktiv zu machen, müssen die Fahrgäste zudem während der ganzen Reise geschützt werden. Die neue Verordnung über Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr, die im April 2021 angenommen wurde, führte erstmals eine Verpflichtung zum Angebot von Durchgangsfahrkarten ab dem 7. Juni 2023 ein, jedoch auf einer ziemlich eingeschränkten Grundlage.<sup>58 59</sup>

Die beschränkte Verpflichtung, diese anzubieten, und das Fehlen eines Marktangebots an Durchgangsfahrkarten schränken jedoch den Schutz der Fahrgäste ein und verringern damit die Attraktivität des Schienenverkehrs. Es ist von wesentlicher Bedeutung, dass Fahrgäste, die mehrere Züge zu einer Reise verbinden, sicher sind, dass sie nicht gestrandet sind, wenn einer der Züge verspätet ist, unabhängig davon, ob die Fahrkarten als Durchgangsfahrkarten oder

---

<sup>56</sup> Verordnung (EU) 2021/782 vom 29. April 2021 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr (ABl. L 172 vom 17.5.2021, S. 1).

<sup>57</sup> Die Sektorklärung wurde im Rahmen der Plattform der Mitgliedstaaten für den grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr entwickelt, <http://www.cer.be/publications/latest-publications/sector-stakeholder-statement-international-rail-passenger-services>.

<sup>58</sup> Die Verpflichtung betrifft Beförderungsunternehmen, die als ein „einziges Unternehmen“ gelten; diese müssen alle ihre Schienenverkehrsdiene des Fernverkehrs (grenzüberschreitend oder inländisch) oder des Regionalverkehrs als Durchgangsfahrkarten anbieten (Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/782). Bei Verkehrsdiene, die von demselben Eisenbahnunternehmen betrieben werden, wird Fahrgästen im Eisenbahnverkehr das Umsteigen von einem Dienst zu einem anderen durch die Einführung einer Verpflichtung zur Bereitstellung von Durchgangsfahrkarten erleichtert, da keine gewerblichen Vereinbarungen zwischen Eisenbahnunternehmen notwendig sind. Die Anforderung, Durchgangsfahrkarten bereitzustellen, gilt auch für Dienste, die von Eisenbahnunternehmen desselben Eigentümers und hundertprozentigen Tochtergesellschaften erbracht werden. Bei anderen Schienenpersonenverkehrsdieneiten unternehmen Eisenbahnunternehmen alle zumutbaren Anstrengungen, um Durchgangsfahrkarten anzubieten, und arbeiten zu diesem Zweck zusammen. Wenn Fahrgäste nicht ordnungsgemäß informiert werden, sollte das Eisenbahnunternehmen so haften, als wären diese Fahrkarten Durchgangsfahrkarten.

<sup>59</sup> Die Kommission überprüft derzeit die Optionen für multimodale Passagierrechte im Rahmen der geplanten Überprüfung des Rechtsrahmens für Passagierrechte (Maßnahme 63 des Aktionsplans zur Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität).

als separate Verträge verkauft wurden. Eine Lösung könnte darin bestehen, zumindest sicherzustellen, dass Fahrgäste, die mit kombinierten separaten Fahrkarten reisen, ihre Reise bei verpassten Anschlüssen unter bestimmten Bedingungen fortsetzen können. Die Kommission wird sich daher im Rahmen der Initiative für multimodale digitale Mobilitätsdienste mit der Frage der Fortsetzung von Reisen im Falle von Verspätungen befassen.

Die Erschwinglichkeit ist von entscheidender Bedeutung dafür, sicherzustellen, dass alle an der grünen Wende teilhaben und davon profitieren. Wie in der Mitteilung über eine langfristige Vision für die ländlichen Gebiete der EU<sup>60</sup> dargelegt, wird die Kommission der Verbesserung der Netzanbindung auch für ländliche und abgelegene Gebiete volle Aufmerksamkeit widmen, insbesondere durch eine spezielle Leitinitiative über bewährte Verfahren für nachhaltige multimodale Mobilität in ländlichen Gebieten.

Außerdem muss sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität gleichberechtigten Zugang zu Schienenpersonenfernverkehrsdienssten und grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrsdienssten erhalten, unter anderem auch zu Fahrkartensystemen oder neuen digitalen Entwicklungen. So sollten beispielsweise die Barrierefreiheitsanforderungen des Europäischen Rechtsakts zur Barrierefreiheit<sup>61</sup> für alle Schienenverkehrsdiensste gelten. Unterstützt wird dies durch die TSI bezüglich der Zugänglichkeit des Eisenbahnsystems der Union für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität<sup>62</sup> und die neue Verordnung über Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr, die im April 2021 angenommen wurde.

#### Die Kommission wird

- einen Vorschlag für eine Verordnung über multimodale digitale Mobilitätsdienste vorlegen, die bis Ende 2022 angenommen werden soll, um den Datenaustausch zwischen Mobilitätsanbietern zu verbessern und den Abschluss fairer gewerblicher Vereinbarungen zwischen Eisenbahnunternehmen und unabhängigen Fahrkartenverkäufern zu erleichtern, einschließlich der Fortsetzung der Fahrt und des Schutzes bei verpassten Anschlüssen für Fahrgäste, die mit kombinierten separaten Fahrkarten reisen;
- die Einhaltung der neuen Verordnung über Fahrgastrechte im Eisenbahnverkehr überwachen, sobald diese im Juni 2023 in Kraft tritt.

### 3.8. Gleiche Wettbewerbsbedingungen mit anderen Verkehrsträgern

<sup>60</sup> COM(2021) 345 final.

<sup>61</sup> Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (ABl. L 151 vom 7.6.2019, S. 70).

<sup>62</sup> Verordnung (EU) Nr. 1300/2014 der Kommission vom 18. November 2014 über die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität bezüglich der Zugänglichkeit des Eisenbahnsystems der Union für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität (ABl. L 356 vom 12.12.2014, S. 110).

Die Kommission hat bereits Vorschläge vorgelegt, um einen gleichberechtigten Wettbewerb zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern zu ermöglichen. Mit dem am 14. Juli 2021 vorgelegten Paket „Fit für 55“<sup>63</sup> hat die Kommission ein ehrgeiziges Paket von Vorschlägen vorgelegt, mit denen wirtschaftliche Anreize an klima-, sozial- und umweltpolitische Ziele angepasst werden sollen, wobei die Unterschiede im globalen Kontext und im Wettbewerbskontext, in dem die verschiedenen Verkehrsträger tätig sind, anerkannt werden. Dazu gehören Vorschläge zur Änderung des Emissionshandels und des Rahmens für die Energiebesteuerung.

Die Mitgliedstaaten verfügen über starke Instrumente, um sicherzustellen, dass die verschiedenen Verkehrsträger gleichberechtigt miteinander konkurrieren können. So verfügen die Mitgliedstaaten beispielsweise über einen beträchtlichen Spielraum, um den Schienenverkehrspreis durch nationale Steuern zu beeinflussen. In diesem Sinne hat Deutschland 2020 beschlossen, die Mehrwertsteuer auf Bahnfernfahrkarten von 19 % auf 7 % zu senken. Die Kommission wird prüfen, ob eine EU-weite Befreiung grenzüberschreitender Fahrkarten von der Mehrwertsteuer erforderlich ist, um die Kosten für die Fahrgäste im Eisenbahnverkehr erheblich zu senken.

Gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern können auch dadurch erleichtert werden, dass innovative Angebote ermöglicht werden, bei denen Verkehrsträger kombiniert werden. So trägt beispielsweise eine einfachere Kombination von Flugtickets und Bahnhofskarten dazu bei, dass die Bahn eine wichtigere Rolle beim Zugang zu Langstreckenflügen spielt. Einige Mitgliedstaaten verfügen über langjährige Erfahrung mit der Vereinfachung für Fluggesellschaften, Fahrkarten für Bahndienste zu verkaufen und Passagiere mit der Bahn statt mit dem Flugzeug zu ihren Drehkreuz-Flughäfen zu befördern.<sup>64</sup>

Im Rahmen der Überprüfung der Verordnung über Luftverkehrsdiene<sup>65</sup> prüft die Kommission derzeit die Möglichkeiten und Kriterien, nach denen die EU-Länder den Luftverkehr auf einigen Strecken beschränken können, ohne dabei die Grundsätze des Binnenmarkts zu untergraben, wenn nachhaltigere Verkehrsträger verfügbar sind, die ein gleichwertiges Dienstleistungsniveau bieten. Zusammen mit der Initiative zu multimodalen digitalen Mobilitätsdiensten<sup>66</sup> könnte dies dazu beitragen, Optionen zu ermitteln, mit denen die Entstehung multimodaler Dienste, bei denen Luft- und Schienenverkehrsdiene kombiniert werden, gefördert werden kann.

Die Kommission wird  
- mit dem Parlament und dem Rat zusammenarbeiten, um eine rasche Annahme der

<sup>63</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP\\_21\\_3541](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_21_3541)

<sup>64</sup> Einige Beispiele für bereits existierende Flug-/Bahntickets sind (grenzüberschreitende) Verbindungen zu den Flughäfen in Paris und Frankfurt sowie zwischen Amsterdam Schiphol und Brüssel-Flughafen. <https://accesrail.com/general-information/#>.

<sup>65</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13255-Revision-of-the-Air-Services-Regulation_de)

<sup>66</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13133-Multimodal-digital-mobility-services\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13133-Multimodal-digital-mobility-services_de)

- Vorschläge des Pakets „Fit für 55“ zu erleichtern, unter anderem zur Bepreisung von CO<sub>2</sub>-Emissionen und zum Emissionshandel bei den Verkehrsträgern;
- die Notwendigkeit einer EU-weiten Mehrwertsteuerbefreiung für grenzüberschreitende Schienenverkehrsdienste prüfen;
  - multimodale Flug-/Bahnreisen auf Strecken unterstützen und fördern, auf denen eine geeignete Infrastruktur für die Erbringung solcher Dienste vorhanden ist, und regulatorische Optionen zur Erleichterung solcher multimodalen Dienste prüfen.

### 3.9. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen zur Förderung nachhaltiger grenzüberschreitender und/oder multimodaler öffentlicher Verkehrsdienste

Für Verbindungen oder Netze, bei denen ein festgestellter öffentlicher Bedarf besteht und der Markt (noch) nicht in der Lage oder bereit ist, Dienste anzubieten, die für die Konnektivität als notwendig oder anderseits als für die Gesellschaft wünschenswert erachtet werden, können zuständige Behörden gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen auferlegen und öffentliche Dienstleistungsaufträge an Schienenverkehrsunternehmen vergeben, die in der Regel einen finanziellen Ausgleich beinhalten. Gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen sollten jedoch nicht dazu genutzt werden, den Wettbewerb zu beschränken und das Angebot von Diensten im Rahmen des freien Marktzugangs zu verhindern.

Die Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Landverkehr sieht die Möglichkeit vor, dass zuständige Behörden zusammenarbeiten und grenzüberschreitende gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen festlegen können. Den grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehrsdiensten innerhalb der EU wurde bereits eine Reihe gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen auferlegt. Allerdings stoßen die zuständigen Behörden häufig auf praktische und administrative Hindernisse bei der Koordinierung ihrer jeweiligen Verfahren zur Umsetzung einer grenzüberschreitenden gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung. Bei einigen grenzüberschreitenden Diensten handelt es sich um „Hybriddienste“: grenzüberschreitende Verkehrsdienste, bei denen eine oder mehrere Teilstrecken im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung mit einer oder mehreren Teilstrecken im Rahmen des freien Marktzugangs kombiniert werden. In Ermangelung spezifischer Unionsvorschriften für solche Hybriddienste sollten die zuständigen Behörden besondere Sorgfalt walten lassen, um Wettbewerbsverzerrungen und das Risiko von Quersubventionen zu vermeiden.

Eine alternative Option für die Mitgliedstaaten, Schienenverkehrsdienste zu unterstützen, könnte darin bestehen, die bestehenden Möglichkeiten gemäß Artikel 34 der Richtlinie 2012/34/EU im Einklang mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen zu nutzen, um Trassenentgelte zum Ausgleich der nicht gezahlten externen Kosten konkurrierender Verkehrsträger zu erstatten.

Darüber hinaus bietet die Festsetzung einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung im öffentlichen Verkehr den zuständigen Behörden die Möglichkeit, Anforderungen an die ökologische Nachhaltigkeit festzulegen. Dies kann insbesondere für den multimodalen

Landverkehr von Bedeutung sein, in dem bereits emissionsfreie Straßen- und Schienenfahrzeuge verfügbar sind. Nach den geltenden Vorschriften ist ein multimodales System gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen bereits bis zu einem gewissen Grad zulässig, wenn ein Passagier auf seiner Reise mehr als einen Verkehrsträger nutzt und jeder dieser Verkehrsträger im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Verpflichtung betrieben wird. Die Regelung für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen und die Binnenmarktvorschriften unterscheiden sich je nach Verkehrsträger. Derzeit bestehen für den Land-, den See- und den Luftverkehr drei unterschiedliche Rechtsrahmen. Für jeden auf einer entsprechenden Reise genutzten Verkehrsträger können gesonderte öffentliche Dienstleistungsaufträge vergeben werden. Auch eine multimodale gemeinwirtschaftliche Verpflichtung für die Landverkehrsträger (Schiene/Bus/sonstiger schienengebundener Verkehr) ist möglich. Im letzten Fall würde eine solche multimodale gemeinwirtschaftliche Verpflichtung für den Landverkehr vollständig unter die Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Landverkehr fallen.

Um grenzüberschreitende Dienste zu erleichtern und zu fördern, wird die Kommission Auslegungsleitlinien für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für Landverkehrsdienste herausgeben, um die Mitgliedstaaten und die zuständigen Behörden bei der Erstellung grenzüberschreitender gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen zu unterstützen, die den Rechtsvorschriften der Union in vollem Umfang entsprechen.

**Die Kommission wird**

- im Jahr 2022 Auslegungsleitlinien für die Anwendung der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Landverkehr veröffentlichen, unter anderem für Schienenpersonenfernverkehrsdiene und grenzüberschreitende Schienenpersonenverkehrsdiene und zur Förderung und Unterstützung der Entwicklung nachhaltiger multimodaler Landverkehrsdienste.

### 3.10. Stärkung der Rolle junger Menschen

Auf das Europäische Jahr der Schiene 2021 folgt das Jahr der Jugend 2022, was eine ausgezeichnete Gelegenheit bietet, die nächste Generation bei der Wahl eines nachhaltigen Verkehrsträgers zu unterstützen. Über DiscoverEU<sup>67</sup> stellt die Union zwischen März 2022 und Februar 2023 bereits kostenlose 30 Tage geltende Bahnfahrkarten für 60 000 Europäerinnen und Europäer im Alter von 18 bis 20 Jahren zur Verfügung. Weitere Vorteile können für die etwa eine Million Erasmus-Studierenden pro Jahr erzielt werden, die für die Reise zu ihrem Zielort die Bahn nutzen könnten.<sup>68</sup>

**Die Kommission wird**

- eine Änderung der Erasmus-Erstattungsregeln in Erwägung ziehen, um die Nutzung nachhaltiger Verkehrsträger zu Erasmus-Austauschorten zu fördern.

<sup>67</sup> [https://europa.eu/youth/discovereu\\_de](https://europa.eu/youth/discovereu_de)

<sup>68</sup> [www.erasmusbytrain.eu](http://www.erasmusbytrain.eu)

## **4. Pilotdienste**

Die in diesem Aktionsplan enthaltenen Maßnahmen sollten dringend umgesetzt werden. Daher werden in der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität bereits im Vorgriff auf diesen Aktionsplan „*Pilotdienste auf einigen Strecken unter Beteiligung aller interessierten Kreise ...*“ gefordert. Die Kommission wird Interessenträger des Eisenbahnsektors und andere interessierte Kreise bei der Einführung grenzüberschreitender Pilotdienste unterstützen. Da viele wichtige Personenverkehrsstrecken auf den TEN-V-Verkehrskorridoren liegen, werden die TEN-V-Koordinatoren speziell dafür zuständig sein, Arbeitspläne zu erarbeiten, die die Entwicklung grenzüberschreitender Schienenverkehrsdienste auf diesen Korridoren unterstützen, insbesondere indem sie strategische Investitionen vorschlagen und die Leistung des Schienenverkehrs durch betriebliche Verbesserungen wie integrierte Fahrplangestaltung und Kapazitätszuweisung überwachen.

Diese Pilotdienste bieten die Gelegenheit, die in diesem Aktionsplan genannten Maßnahmen zu testen und umzusetzen. Mögliche Pilotdienste sind schnellere Verbindungen zwischen Städten, die Nutzung neuer Ansätze wie eine integrierte Fahrplangestaltung, Unterstützung für Schienenfahrzeuge oder gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen für grenzüberschreitende Verbindungen. Der Schwerpunkt der Pilotdienste könnte auf wichtigen Strecken liegen, die ein großes Potenzial haben, Fahrgäste für den Zugverkehr zu gewinnen. Ab 2022 wird der Eisenbahnsektor aufgefordert, Vorschläge für Pilotdienste vorzulegen, entweder zur Verbesserung bestehender Dienste oder zur Einrichtung neuer Dienste. Die Kommission wird diese Pilotdienste unterstützen, indem sie die Kontakte zwischen allen einschlägigen Interessenträgern erleichtert, Unterstützung bereitstellt und dafür sorgt, dass Aspekte der Schienenkapazität und des Verkehrsmanagements durch technische Hilfe, die im Rahmen der CEF für RailNetEurope bereitgestellt wird, erleichtert werden. Die Kommission wird auch bei der Ermittlung von Finanzierungsmöglichkeiten für bestimmte, in diesem Aktionsplan erwähnte Pilotdienste behilflich sein. Obwohl viele der Bahndienste wirtschaftlich tragfähig sein werden, kann die Fazilität „Connecting Europe“ technische Hilfe finanzieren sowie Studien und vorbereitende Maßnahmen im Zusammenhang mit neuen Technologien und Innovationen unterstützen.

## **5. Schlussfolgerung**

Insbesondere angesichts der ehrgeizigen Ziele des europäischen Grünen Deals und der Strategie für nachhaltige und intelligente Mobilität ist es höchste Zeit, den Schienenpersonenfernverkehr und den grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr zu fördern. Dies kann erreicht werden, indem verbleibende Hindernisse beseitigt werden und die Verwirklichung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums beschleunigt wird, indem die Investitionen in ein hochmodernes Hochgeschwindigkeitsbahnnetz der Union erhöht werden und Maßnahmen in Bereichen wie der Fahrkartenausstellung und dem verbesserten Eisenbahnbetrieb ergriffen werden, damit der grenzüberschreitende Schienenverkehr zu der standardmäßigen nachhaltigen Reiseoption für Fahrgäste wird. Die Umsetzung der in dieser

Mitteilung dargelegten Maßnahmen erfordert gemeinsame Anstrengungen der Eisenbahnindustrie, der Fahrgast- und Verbraucherverbände, der Mitgliedstaaten und der Kommission. Die Kommission beabsichtigt, die ersten dieser neuen Maßnahmen bereits im Jahr 2022 einzuleiten, und wird eine enge Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den einschlägigen Akteuren fördern und die Fortschritte aktiv überwachen, damit der Schienenverkehr seiner Schlüsselrolle beim Übergang zu einem klimaneutralen Kontinent gerecht werden kann.