

Stellungnahme des Ausschusses der Regionen zu folgenden Kommissionsvorlagen

- „Fortsetzung der Integration des europäischen Eisenbahnsystems – Drittes Eisenbahnpaket“
- „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“
- „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zertifizierung von mit dem Führen von Triebfahrzeugen und Lokomotiven im Eisenbahnnetz der Gemeinschaft betrautem Zugpersonal“
- „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr“
- „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Entschädigungen bei Nichterfüllung vertraglicher Qualitätsanforderungen im Schienengüterverkehr“

(2005/C 71/07)

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

gestützt auf die Mitteilung der Europäischen Kommission zum Thema „Fortsetzung der Integration des europäischen Eisenbahnsystems: Drittes Eisenbahnpaket“ (KOM(2004) 140 endg.), den „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft“ (KOM(2004) 139 endg. – 2004/0047 (COD)), den „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Zertifizierung von mit dem Führen von Triebfahrzeugen und Lokomotiven im Eisenbahnnetz der Gemeinschaft betrautem Zugpersonal“ (KOM(2004) 142 endg. – 2004/0048 (COD)), den „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr“ (KOM(2004) 143 endg. – 2004/0049 (COD)) und den „Vorschlag einer Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Entschädigungen bei Nichterfüllung vertraglicher Qualitätsanforderungen im Schienengüterverkehr“ (KOM(2004) 144 endg. – 2004/0050 (COD));

aufgrund des Beschlusses des Rates vom 28. April 2004, ihn gemäß Artikel 265 Absatz 1 und Artikel 71 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu dieser Vorlage zu ersuchen;

aufgrund des Beschlusses seines Präsidenten vom 19. Juni 2004, die Fachkommission für Kohäsionspolitik mit der Ausarbeitung einer diesbezüglichen Stellungnahme zu beauftragen;

gestützt auf seine frühere Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems“ (KOM(1999) 617 endg. – 1999/0252 (COD)) (CdR 94/2000 fin) ⁽¹⁾;

gestützt auf seine frühere Stellungnahme zu der Mitteilung der Europäischen Kommission „Schaffung eines integrierten europäischen Eisenbahnraums“ – KOM(2002) 18 endg. (zweites Eisenbahnpaket) (CdR 97/2002 fin) ⁽²⁾;

gestützt auf seine frühere Stellungnahme zu dem Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“ (KOM(2001) 370 endg.) (CdR 54/2001 fin) ⁽³⁾;

gestützt auf seine frühere Stellungnahme zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems“ – „Marco Polo“ (KOM(2002) 54 endg. – 2002/0038 (COD)) (CdR 103/2002 fin) ⁽⁴⁾;

⁽¹⁾ ABl. C 317 vom 6.11.2000, S. 22.

⁽²⁾ ABl. C 66 vom 19.3.2003, S. 5.

⁽³⁾ ABl. C 192 vom 12.8.2002, S. 8.

⁽⁴⁾ ABl. C 278 vom 14.11.2002, S. 15.

gestützt auf seine frühere Stellungnahme zu „Korridore und TEN-T: Wachstumsmotor und Instrument für den Zusammenhalt in Europa“ und zu der Kommissionsmitteilung über die Entwicklung eines Europa-Mittelmeer-Verkehrsnetzes (KOM(2003) 376 endg.) (CdR 291/2003 fin) ⁽⁹⁾;

gestützt auf seine Stellungnahme (CdR 161/2004 rev. 2), die am 24. September 2004 von der Fachkommission für Kohäsionspolitik angenommen wurde (Berichterstatter: **Herr SOULAGE**, Präsident der Region Rhône-Alpes (FR/SPE));

In Erwägung folgender Gründe:

- 1) Die Entwicklung des Personen- und Güterverkehrs auf der Schiene ist eine unabdingbare Voraussetzung für die Schaffung eines integrierten Europa und zugleich eine wichtige Quelle wirtschaftlichen Wachstums.
- 2) Das Bestreben nach einer umsichtigen Öffnung der Schienentransportmärkte kann ein zusätzlicher Vorteil sein bei der Verwirklichung dieses Entwicklungsziels vor allem auf internationaler Ebene.
- 3) Alle Bemühungen um Integration und Öffnung müssen im Sinne der drei Aspekte Dienstleistungsqualität, Sicherheit der Fahrgäste und der transportierten Güter sowie Rechte der Fahrgäste und der bedienten Gebiete erfolgen.

verabschiedete auf seiner 57. Plenartagung am 17./18. November 2004 (Sitzung vom 17. November) einstimmig folgende Stellungnahme:

1. Standpunkte des Ausschusses der Regionen

Auf dem Weg zum Binnenmarkt für Eisenbahnverkehrsdienste

Der Ausschuss der Regionen stimmt diesen Vorschlägen grundsätzlich zu, dennoch sollten zahlreiche Punkte präzisiert werden, und zwar was sowohl die Interventionsmodalitäten der Staaten und der betroffenen Gebietskörperschaften als auch den Umfang, die Reichweite und die Art der von der Kommission vorgeschlagenen Regelung angeht. Der Ausschuss der Regionen möchte sichergestellt sehen, dass die Umsetzung dieser Bahnreform unter Bedingungen erfolgt, die einer Verbesserung der Eisenbahnverkehrsdienste zuträglich sind, die Wettbewerbsfähigkeit der Schiene im Verhältnis zu anderen Verkehrsträgern stärken und die erforderliche wirtschaftliche Lebensfähigkeit der Bahnunternehmen sichern.

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1.1 **begrüßt** die Anstrengungen zur Förderung und Schaffung eines integrierten europäischen Schienenverkehrs als einer unabdingbaren Voraussetzung für die Wiederbelebung eines Verkehrsträgers, dem – wie im Weißbuch betont wird – in einer nachhaltigen Verkehrspolitik in der Europäischen Union ein zentraler Platz zukommt;

1.2 **begrüßt** insgesamt die Bemühungen der Kommission, im Einklang mit den Beschlüssen des Parlaments die Schaffung eines echten Binnenmarktes für die Schienenverkehrsdienstleistungen, sowohl im Personen- als auch im Güterverkehr, voranzubringen. Die im Dritten Eisenbahnpaket enthaltenen Vorschläge sehen eine qualitative Verbesserung der Güterverkehrsdienstleistungen sowie die schrittweise Marktöffnung des Personenverkehrsdienstes in den Ländern der Union vor, beginnend bei der grenzüberschreitenden Fahrgastbeförderung;

1.3 **stellt fest**, dass im Bereich des internationalen Personenverkehrs die Entwicklung von Hochgeschwindigkeitsdiensten zur Verbindung von Regionen unter dem Blickwinkel einer nachhaltigen Entwicklung eine begrüßenswerte Initiative

darstellt, die allerdings im Rahmen eines Systems ins Werk gesetzt werden muss, das die Bedienung in der Fläche mit einem guten, auf die Fahrpläne abgestimmten Regionalangebot verbindet;

1.4 **unterstützt** die Entwicklung grenzübergreifender Dienste, die einen beachtlichen Pendlerverkehrsmarkt darstellen. Das Zustandekommen von Vereinbarungen zwischen den betroffenen Regionen muss erleichtert werden, um ein hohes Qualitätsniveau und die Rentabilität solcher Dienste zu gewährleisten;

1.5 **hält** die Belange der Raumordnung sowie den gleichberechtigten Zugang zu den verschiedenen Regionen für sehr wichtige Aspekte. Unter diesem Gesichtspunkt ist es ihm ein Anliegen, dass alle notwendigen Vorkehrungen getroffen werden, um zu verhindern, dass das Auftreten neuer Eisenbahnunternehmen die Aufgabe unrentabler Dienste, die heute dank der Mechanismen des Tarifausgleichs gesichert sind, nach sich zieht;

In diesem Zusammenhang sind zwei mögliche Gefahren auszumachen:

— Die erste betrifft Regionen in Randlage oder isolierte Gebiete, die von diesen neuen Diensten ausgeschlossen sein können, wenn das Unternehmen alleine die Eckdaten dieser Verkehrsdienste festlegt. Desgleichen können bestimmte interregionale Strecken, die nicht Gegenstand gemeinschaftlicher Verträge sind, durch internationale Verkehrsverbindungen, die sich auf die verkehrsreichsten und damit einträglichsten Haltepunkte konzentrieren, destabilisiert werden.

— Die zweite betrifft die Bedingungen für die Anwendung der Schutzklausel bei (insbesondere regionalen) Verkehrsverbindungen, die Gegenstand eines gemeinschaftlichen Vertrages sind.

⁽⁹⁾ ABl. C 109 vom 30.4.2004, S. 10.

1.6 **weist darauf hin**, dass die Frage der Sicherheit des Schienenverkehrs, wie in der Begründung dargelegt wird, von grundlegender Bedeutung ist, und das Aufkommen günstig anbietender Unternehmen sich nicht negativ auf die Sicherheitsanforderungen für Reisende (Ausbildung und Fahrerlaubnis für Fahrzeugführer, Überalterung des rollenden Materials, Regelungen bezüglich der Wartung) auswirken darf. Dies ist umso wichtiger, als die Genehmigung von Kabotage, insbesondere im Bereich der regionalen Verkehrsverbindungen, für die die gemeinwirtschaftlichen Verträge meist einen hohen Sicherheitsstandard fordern, zu Mischverkehr führen wird. Ebenso bewirkt die Genehmigung von Kabotage de facto eine Liberalisierung des Eisenbahnverkehrsmarktes auf bestimmten nationalen Strecken; dabei ist sicherzustellen, dass diese Öffnung für den Wettbewerb nicht darauf hinausläuft, dass die wirtschaftliche Lebensfähigkeit bestimmter nationaler Verkehrsverbindungen, die nicht Gegenstand gemeinwirtschaftlicher Verträge sind, geschwächt wird;

1.7 **bekräftigt** sein Plädoyer für die Verfahren zur Bewertung der Reformen im Eisenbahnverkehr, um sicherzustellen, dass die Reformen zu einer Verbesserung der angebotenen Dienstleistungen führen (Angebotsniveau, Qualität der Dienstleistung, Sicherheit, Kosten). Von daher fragt er sich, ob der vorgesehene Zeitplan, der keinen Raum für die notwendige Evaluierung der vorangehenden Reformen lässt, überhaupt Sinn macht.

Zertifizierung von Betriebspersonal im Schienenverkehrsnetz der Gemeinschaft

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1.8 **begrüßt** die Initiative der Kommission, ein zweiteiliges Zertifizierungssystem für Triebfahrzeugführer aus folgenden Bestandteilen einzuführen: 1) eine EU-Fahrerlaubnis, die auf dem gesamten Gebiet der Union gilt, von der nationalen Behörde oder einer von ihr beauftragten Stelle ausgestellt wird und Eigentum des Triebfahrzeugführers ist; 2) eine harmonisierte Zusatzbescheinigung für jeden Fahrzeugführer, die die besonderen, mit dem dienstlichen Einsatz verbundenen Anforderungen widerspiegelt und begrenzte Gültigkeit hat. Sie wird ausgestellt von dem Eisenbahnunternehmen, das den Triebfahrzeugführer beschäftigt;

1.9 **stellt fest**, dass dieses System gemeinsam von den betreffenden Partnern (der Gemeinschaft Europäischer Bahnen (GEB) und der Europäische Transportarbeiter-Föderation (ETF)) ausgearbeitet worden ist und die Arbeitnehmerfreizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft gewährleistet;

1.10 **bekräftigt**, dass die Forderung nach einer genauen Definition der Sicherheitsvorschriften aufgrund der angestrebten Interoperabilität der Bahnnetze unumgänglich ist. Die vorgeschlagene Harmonisierung ist notwendig angesichts der großen Unterschiede der nationalen Rechtsvorschriften über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern. Die Prüfung der physischen und psychischen Eignung, ihre regelmäßige Überprüfung und die Folgeüberwachung des Kompetenzniveaus, ebenso wie Grundkenntnisse einer Sprache der Gemeinschaft stellen unabdingbare Garantien für ein hohes Sicherheitsniveau im Schienenverkehr dar;

1.11 **begrüßt** die stufenweise Einführung dieser neuen Bestimmungen, die zunächst nur für Triebfahrzeugführer im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr, mittelfristig und nach ihrer Auswertung aber für alle Triebfahrzeugführer gelten sollen.

Rechte und Pflichten der Fahrgäste im internationalen Eisenbahnverkehr

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1.12 **begrüßt** die Initiative der Kommission, die Rechte und Pflichten von Fahrgästen im internationalen Eisenbahnverkehr, nach dem Beispiel des Luftfahrtverkehrs, im Wege der Verordnung zu regeln. Eine solche Maßnahme ist geeignet, eine gesunde Konkurrenz zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern zu fördern;

1.13 **plädiert dafür**, die vorgeschlagenen Maßnahmen auf innerstaatliche Kabotagedienste im Rahmen der gegenwärtigen Gesetzgebung auszudehnen;

1.14 **stellt fest**, dass nach wie vor die Vertreter der Schienenverkehrsnutzer sowie die lokalen Gebietskörperschaften in den vorgesehenen Verfahren viel zu wenig berücksichtigt werden.

Entschädigungen bei Nichterfüllung von Qualitätsanforderungen im Schienengüterverkehr

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

1.15 **stellt fest**, dass der Anteil der Bahnfracht zurückgegangen ist, während gleichzeitig die Ansprüche der Frachtkunden in Bezug auf bessere Dienstleistungsqualität, pünktlichere Lieferung usw. gestiegen sind;

1.16 **ist der Auffassung, dass** Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der von den Schienenverkehrsunternehmen angebotenen Dienste von entscheidender Bedeutung sind, andernfalls wird der Bahnfrachtanteil weiter abnehmen;

1.17 **nimmt** die Bemühungen der Kommission **zur Kenntnis**, auf ein Wachstum der Marktanteile des Schienengüterverkehrs in einem nach wie vor schwierigen Umfeld hinzuwirken. Die Verbesserung der von den Verkehrsunternehmen gebotenen Dienstleistungsqualität ist sicherlich ein Mittel, Kunden zu binden und neue Kunden zu gewinnen;

1.18 **fragt sich**, ob die Kommission diesen Sektor reglementieren muss, da die Verkehrsunternehmen vertragliche Beziehungen zu ihren Kunden unterhalten, deren Gegenstand unter anderem die Qualitätsanforderungen sind. Es besteht die Gefahr, dass der gegenteilige Effekt eintritt, insbesondere wenn diese Qualitätsanforderungen ein Ansteigen der Kosten für die Dienstleistungen zur Folge haben, während es dem Straßenverkehr freigestellt bleibt, gegenseitig anerkannte Anforderungen festzulegen. Diese Frage ist umso brisanter für die Eisenbahnunternehmen in den neuen Mitgliedsländern, insbesondere wenn die Kommission diese Qualitätsanforderungen nicht für alle Verkehrsträger auf gleicher Grundlage regelt.

2. Empfehlungen des Ausschusses der Regionen

DER AUSSCHUSS DER REGIONEN

2.1 **fordert**, den vorgesehenen Zeitplan zu ändern, um Raum zu lassen für die notwendige Evaluierung der vorangegangenen Reformen. Bei dieser Evaluierung sollen insbesondere die aufgrund dieser Reformen in den neuen Mitgliedstaaten sowie den Regionen in Randlage erforderlichen Entwicklungen berücksichtigt werden können;

2.2 **plädiert dafür**, den grenzüberschreitenden Verkehrsdienst dahingehend genauer zu definieren, dass es in jedem von dem grenzüberschreitenden Verkehrsdienst betroffenen Land mindestens einen End- bzw. Zwischenhaltepunkt in einem bedeutenden städtischen Gebiet geben muss. Die Definition des grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienstes in Artikel 1 des Richtlinienentwurfs [KOM(2004) 139 endg.] beschränkt sich nämlich auf ein einziges Kriterium, nämlich darauf, dass „alle Wagen mindestens eine Grenze überschreiten“. Diese einfache Definition kann zu Missbrauch führen (free riders), da es ausreichen würde, den ersten Bahnhof hinter der Grenze anzufahren, um den Status des grenzüberschreitenden Verkehrs beanspruchen zu können, während der Umsatz fast ausschließlich in ein- und demselben Staat erfolgt. Eine solche Praxis würde de facto zu einer Liberalisierung des Inlandsmarktes des betreffenden Landes führen;

2.3 **fordert**, die Rolle der Staaten und der Gebietskörperschaften bei der Definition der Merkmale des angestrebten grenzüberschreitenden Verkehrsdienstes (Anzahl der Dienste, Anzahl der Haltepunkte, Anzahl der Fahrten, zeitliche Abstände, Tarife auf den nationalen Strecken) zu präzisieren;

2.4 **schlägt vor**, den Text des Richtlinienentwurfs dahingehend zu verdeutlichen, dass vorgesehen wird, dass Einschränkungen der Kabotagedienste sowohl von einer Gebietskörperschaft auferlegt werden können, wenn die Strecke, die Gegenstand eines gemeinwirtschaftlichen Vertrages ist, in ihre Zuständigkeit als Betreiber fällt, als auch von der in Artikel 30 der Richtlinie 2001/14/EG genannten Regulierungsstelle.

2.5 **empfiehlt**, die Bedingungen für den Betrieb des grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrs nach Maßgabe der Art der geplanten Dienstleistungen zu definieren. Die wirtschaftliche Rentabilität dieser Dienstleistungen, ihre Tarife und ihr

Leistungsniveau sind von der Art der Dienstleistung abhängig. Es ist problematisch, von vornherein dieselben Regeln vorzusehen für eine grenzüberschreitende Verbindung zwischen zwei benachbarten Regionen, für eine Verbindung auf einer Hochgeschwindigkeitsstrecke wie etwa zwischen London und Marseilles, für eine Nachtverbindung, wie zwischen Hamburg und Zürich oder eine saisonal betriebene Strecke, wie zwischen Paris und Venedig;

2.6 **empfiehlt**, die Auswirkungen der Liberalisierung dieses Marktes auf die internationalen Reisebuslinien anzusprechen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Tariffreiheit auf diesen Linien (haben diese Reiseunternehmen ebenfalls das Recht auf nationale Kabotage?);

2.7 **hebt** die Notwendigkeit **hervor**, genauer darzulegen, unter welchen Bedingungen die neuen grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrsdienstleister ihre Tarife, insbesondere für Kabotagekundschaft, frei festlegen können. Dies ist wichtig, um eine Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen für die nationalen Unternehmen, wenn diese nicht über Tariffreiheit verfügen, zu vermeiden;

2.8 **schlägt vor**, eine mit dem Rentabilitätskriterium vereinbare Laufzeit der Verträge für die Erbringung neuer Verkehrsdienste festzulegen. Um eine Flüchtigkeit des Angebots auf diesem Gebiet zu vermeiden, ist es wichtig, dass den verschiedenen beteiligten Partnern Sicherheiten geboten werden;

2.9 **fordert**, dass in der harmonisierten Zusatzbescheinigung für das Betriebspersonal die Beherrschung der Sprache jedes durchquerten Landes gefordert wird;

2.10 **betont**, dass die für den Schienenverkehr geltenden Bedingungen für Entschädigungen an Reisende, insbesondere was die Verspätung von Zügen betrifft, mit den im Flugverkehr angewandten Bestimmungen (Geltungsdauer und Höhe der Entschädigung) identisch sein sollten;

2.11 **weist darauf hin**, dass von all diesen Themen eine wachsende Anzahl von Gebietskörperschaften betroffen ist und dass es folglich von grundlegender Bedeutung ist, deren Vertreter an allen für die Umsetzung dieser Maßnahmen zuständigen staatlichen oder gemeinschaftlichen Stellen zu beteiligen.

Brüssel, den 17. November 2004

Der Präsident
des Ausschusses der Regionen
Peter STRAUB