



## SCHIENENVERKEHR

Die europäische Schienenverkehrspolitik zielt auf die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums ab. Im Rahmen der 2001 begonnenen Öffnung des Eisenbahnsektors für den Wettbewerb wurden innerhalb von zehn Jahren drei Eisenbahnpakete und eine Neufassung verabschiedet. Ein viertes Paket, mit dem die Schaffung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums abgeschlossen werden soll, wurde im April 2016 (technische Bestimmungen) und im Dezember 2016 (Marktgestaltung) gebilligt.

### RECHTSGRUNDLAGE UND ZIELE

Artikel 100 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Mit einer gemeinsamen Verkehrspolitik sollen ein funktionierender Wettbewerb gesichert und die Dienstleistungsfreiheit gewährleistet werden. Dafür ist eine Harmonisierung der Vorschriften in Bezug auf Technik, Verwaltung und Sicherheit erforderlich, die für die Interoperabilität der einzelnen nationalen Eisenbahnsysteme unabdingbar ist. Auch Umwelt- oder Verbraucherschutzmaßnahmen müssen eventuell bis zu einem bestimmten Grad harmonisiert werden, damit Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden und der Zugang für neue Unternehmen erleichtert wird.

In ihrem 2011 veröffentlichten Weißbuch vom 28. März 2011 mit dem Titel „Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem“ ([KOM\(2011\) 144](#)) legte die Kommission fest, dass spätestens ab 2050 ein Großteil der Personenbeförderung über mittlere Entfernungen auf der Schiene abgewickelt werden soll. Als mittelfristiges Ziel (bis 2030) wird eine Verdreifachung der Streckenlänge des Hochgeschwindigkeitsschienennetzes und ein engmaschiges Schienennetz in allen Mitgliedstaaten angestrebt. Langfristig soll das europäische Hochgeschwindigkeitsschienennetz vollständig ausgebaut werden.

### ERGEBNISSE

#### A. Interoperabilität

Mit der [Richtlinie 96/48/EG](#) vom 23. Juli 1996 über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems und der [Richtlinie 2001/16/EG](#) vom 19. März 2001 über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems leitete die Europäische Union einen Prozess ein, mit dem ein reibungsloser und sicherer Übergang der Züge zwischen den nationalen Netzen ermöglicht werden soll. Diese Richtlinien enthalten zahlreiche technische Vorgaben



(sogenannte „technische Spezifikationen für die Interoperabilität“, TSI). Diese betreffen vor allem wesentliche Aspekte wie die Steuerung und Sicherung der Züge, die Signalgebung, die Telematikanwendungen für den Güterverkehr, die Qualifikation des im grenzüberschreitenden Verkehr tätigen Personals, die Güterwagen und die Lärmemissionen.

Beide Richtlinien wurden durch die [Richtlinie 2004/50/EG](#) vom 29. April 2004 geändert und aktualisiert. Der Anwendungsbereich der Richtlinie über die konventionellen Eisenbahnsysteme wurde auf das gesamte europäische Eisenbahnnetz ausgeweitet, um den Anforderungen der im Januar 2007 erfolgten vollständigen Öffnung des Eisenbahnnetzes für die innerstaatliche und grenzüberschreitende Beförderung von Gütern und der im Januar 2010 erfolgten Öffnung des Netzes für den grenzüberschreitenden Personenverkehr gerecht zu werden. Mit der [Richtlinie 2008/57/EG](#) vom 17. Juni 2008 und ihren später geänderten Fassungen, der [Richtlinie 2009/131/EG](#) und der [Richtlinie 2011/18/EU](#), wurden die vorherigen Richtlinien in einem einzigen Rechtsakt zusammengefasst. Richtlinie 2008/57/EG, die zu dem vierten Eisenbahnpaket gehört, wurde dann durch [Richtlinie \(EU\) 2016/797](#) vom 11. Mai 2016 über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Europäischen Union neu gefasst.

In den Jahren 2005, 2008 und 2012 unterzeichneten Vertreter des Eisenbahnsektors und die Kommission Absichtserklärungen zur Einführung und Weiterentwicklung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems (European Rail Traffic Management System, ERTMS), um technische Hindernisse für die Interoperabilität im Schienenverkehr abzubauen. 2016 wurden in einer weiteren Absichtserklärung die wichtigsten Ziele der Zusammenarbeit und der Verpflichtungen zwischen den Unterzeichnern ab 2016 festgelegt. Alle vier Absichtserklärungen zum ERTMS können [hier](#) aufgerufen werden.

Seit dem 1. Januar 2007 ist die innerstaatliche und grenzüberschreitende Beförderung von Gütern vollständig für den Wettbewerb geöffnet. Um das grenzüberschreitende Schienennetz für den Güterverkehr bestmöglich zu nutzen und seine Interoperabilität zu verbessern, hat die Europäische Union in der [Verordnung \(EU\) Nr. 913/2010](#) vom 22. September 2010 zur Schaffung eines europäischen Schienennetzes für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr neun europäische Korridore für einen wettbewerbsfähigen Güterverkehr festgelegt. Ziel war es, den Schienenverkehr für Güter, die durch mehrere Mitgliedstaaten befördert werden, gegenüber anderen Verkehrsträgern wettbewerbsfähiger zu machen. Die Verordnung (EU) Nr. 913/2010 wurde durch die [Verordnung \(EU\) Nr. 1316/2013](#) vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ für den Zeitraum 2014-2020 geändert. Im Jahr 2015 wurde die [Verordnung \(EU\) Nr. 1316/2013](#) durch die Verordnung (EU) 2015/1017 vom 25. Juni 2015 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal geändert. Ziel des Vorschlags der Kommission [COM\(2016\) 597](#) ist es, die Laufzeit des Europäischen Fonds für strategische Investitionen zu verlängern und technische Verbesserungen für den Fonds und die Europäische Plattform für Investitionsberatung einzuführen. Am 23. März 2017 wurde im Ausschuss für Verkehr und Tourismus (TRAN-Ausschuss) über diesen Vorschlag



abgestimmt, der am 16. Oktober 2017 nach interinstitutionellen Verhandlungen in Kraft trat.

Im Rahmen des vierten Eisenbahnpakets wurde die [Verordnung \(EWG\) Nr. 1192/69](#) vom 26. Juni 1969 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen aufgehoben und durch die [Verordnung \(EU\) 2016/2337](#) vom 14. Dezember 2016 ersetzt. Auch die [Verordnung \(EG\) Nr. 1370/2007](#) vom 23. Oktober 2007 über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Bereich des Schienenpersonenverkehrs wurde im Rahmen des vierten Eisenbahnpakets geändert. Mit der häufig als PSO-Verordnung bezeichneten [Verordnung \(EU\) 2016/2338](#) vom 14. Dezember 2016 wurde die [Verordnung \(EG\) Nr. 1370/2007](#) in Bezug auf die Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste geändert.

## **B. Europäische Eisenbahnagentur**

Zur Verbesserung der Interoperabilität und der Sicherheit des europäischen Eisenbahnsystems wurde durch die [Verordnung \(EG\) Nr. 881/2004](#) vom 29. April 2004 die Europäische Eisenbahnagentur mit Sitz in Lille und Valenciennes (Frankreich) eingerichtet. Hauptaufgaben der Agentur sind die Angleichung, Registrierung und Überwachung der TSI im gesamten europäischen Eisenbahnnetz und die Ausarbeitung gemeinsamer Sicherheitsziele für die europäischen Eisenbahnen. Die Agentur selbst hat keine Entscheidungsbefugnisse, sie ist jedoch an der Ausarbeitung von Beschlussvorlagen für die Kommission beteiligt. Am 16. Dezember 2008 wurden der Eisenbahnagentur mit der [Verordnung \(EG\) Nr. 1335/2008](#) neue Aufgaben übertragen. Am 11. Mai 2016 wurde die Verordnung (EG) Nr. 881/2004 im Rahmen des vierten Eisenbahnpakets durch die [Verordnung \(EU\) 2016/796](#) über die Eisenbahnagentur der Europäischen Union geändert und ersetzt, um die künftige Entwicklung und das reibungslose Funktionieren eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums zu fördern und dabei ein hohes Sicherheitsniveau im Eisenbahnverkehr und Interoperabilität zu gewährleisten und die Wettbewerbsfähigkeit des Schienenverkehrs zu verbessern. Die Eisenbahnagentur ist nun die einzige Behörde, die befugt ist, Genehmigungen für Fahrzeuge, die im grenzüberschreitenden Verkehr eingesetzt werden sollen (Lokomotiven und Wagen), und einheitliche Sicherheitsbescheinigungen für Eisenbahnunternehmen, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, auszustellen.

## **C. Soziale Harmonisierung**

Die [Richtlinie 2005/47/EG des Rates](#) vom 18. Juli 2005 regelt die Einsatzbedingungen des fahrenden Personals im interoperablen grenzüberschreitenden Verkehr im Eisenbahnsektor. Sie stützt sich auf eine Vereinbarung zwischen den europäischen Sozialpartnern des Eisenbahnsektors. Die [Richtlinie 2007/59/EG](#) vom 23. Oktober 2007 zielt zudem auf harmonisierte Mindestanforderungen für die Qualifikation und Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, die Lokomotiven und Züge führen, in der Union ab. Nach der Richtlinie muss jeder Triebfahrzeugführer eine Fahrerlaubnis sowie eine harmonisierte Bescheinigung über eine einschlägige Fortbildung vorweisen können. Auf dieser Grundlage ist in der Richtlinie die gegenseitige Anerkennung von Befähigungsnachweisen vorgesehen. Seit Oktober 2011 werden Fahrzeugführern, die im grenzüberschreitenden Verkehr, im Kabotageverkehr oder im Frachtverkehr



in einem anderen Mitgliedstaat eingesetzt werden oder in mindestens zwei Mitgliedstaaten tätig sind, Bescheinigungen oder Fahrerlaubnisse ausgestellt.

#### D. Zugang der Eisenbahnverkehrsunternehmen zur Infrastruktur

Die [Richtlinie 95/18/EG](#) vom 19. Juni 1995 über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen sieht vor, dass ein Eisenbahnunternehmen über eine Betriebsgenehmigung verfügen muss, um seinen Anspruch auf Zugang zur Infrastruktur aller Mitgliedstaaten wahrnehmen zu können. Diese Genehmigung wird, sofern bestimmte gemeinsame Voraussetzungen (Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung) erfüllt sind, von dem Mitgliedstaat erteilt, in dem das Unternehmen seinen Sitz hat. Die Richtlinie wurde durch die [Richtlinie 2001/13/EG](#) vom 26. Februar 2001 geändert, in der die in der gesamten Union geltenden (sicherheitsrelevanten, technischen, wirtschaftlichen und finanziellen) Bedingungen für die Ausübung der Tätigkeit als Eisenbahnunternehmer sowie das Genehmigungsverfahren im Hinblick auf die Erbringung von Schienengüterverkehrsdiensten auf dem gesamten europäischen Schienennetz festgelegt sind.

Die [Richtlinie 95/18/EG](#) und die [Richtlinie 2001/13/EG](#) wurden durch die [Richtlinie 2012/34/EU](#) vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums ersetzt und aufgehoben. Mit dieser Richtlinie wurden die Grundregeln für die Entwicklung des Schienenverkehrs (mit Schwerpunkt u. a. auf der Trennung zwischen Infrastrukturbetrieb und Erbringung von Verkehrsdiensten), die Erteilung von Genehmigungen für Eisenbahnunternehmen und die Erhebung von Entgelten für die Infrastrukturnutzung in einem einzigen Rechtsakt gebündelt. Allgemein wird mit dieser Richtlinie der Wettbewerb intensiviert, da transparentere Marktzugangsbedingungen, eine klar getrennte Rechnungsführung sowie die Stärkung der nationalen Kontrollstellen vorgesehen sind. In der Richtlinie sind die Bedingungen für den Zugang zum Netz und zu den Dienstleistungen und sowie die Bestimmungen über die Erhebung von Abgaben im Einzelnen festgelegt.

Ziel des vierten Eisenbahnpakets ist die Vollendung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums und die Verbesserung der Interoperabilität. Öffentliche Dienstleistungsaufträge für Inlandsmärkte sollen für den Wettbewerb geöffnet werden, um die Qualität und Effizienz des inländischen Schienenpersonenverkehrs zu verbessern. Am 14. Dezember 2016 wurde die [Richtlinie \(EU\) 2016/2370](#) verabschiedet, mit der die Richtlinie 2012/34/EU bezüglich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste und der Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur geändert wurde.

Zudem wurde die [Richtlinie 95/18/EG](#) vom 19. Juni 1995 über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen mit der [Richtlinie 2004/49/EG](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004, gemäß der alle Eisenbahnunternehmen für den Zugang zur Infrastruktur eine Sicherheitsbescheinigung benötigen, geändert. Mit der [Richtlinie 2008/110/EG](#) vom 16. Dezember 2008, der sogenannten Richtlinie über die Eisenbahnsicherheit, wurde Richtlinie 2004/49/EG geändert. Im Rahmen des vierten Eisenbahnpakets wurde



Richtlinie 2008/110/EG durch [Richtlinie \(EU\) 2016/798](#) vom 11. Mai 2016 über Eisenbahnsicherheit aufgehoben.

#### E. Lärmbelastung durch Züge

Die [Richtlinie 2002/49/EG](#) vom 25. Juni 2002 über die Bewertung und Bekämpfung von Umgebungslärm bildet die Grundlage für die Annahme von Maßnahmen der Union zur Minderung der Lärmemissionen von Schienenfahrzeugen und Eisenbahninfrastruktur. Auf dieser Grundlage wurden im Jahr 2003 Leitlinien für Methoden zur Berechnung des Eisenbahnlärms angenommen, und im Juni 2006 traten Lärmemissionsgrenzwerte für die in der Union eingesetzten Schienenfahrzeuge in Kraft. Im April 2011 wurden mit einem weiteren Beschluss der Kommission die TSI für die Fahrzeuge des Eisenbahnsystems geändert. Am 8. Juli 2008 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung über Lärmschutzmaßnahmen am aktuellen Schienenfahrzeugbestand ([KOM\(2008\) 432](#)), in der sie die Umrüstung aller Güterwagen bis spätestens 2015 als Ziel vorgibt. Die [Richtlinie 2012/34/EU](#) sieht eine Differenzierung der Entgelte je nach Lärmintensität vor, um die Ausrüstung der Fahrzeuge mit leiseren Bremsen zu fördern (Europäisches Zugsicherungs- und Zugsteuerungssystem – ETCS). Lärmabhängige Infrastrukturentgelte sollen in erster Linie Güterwagen betreffen, die die TSI zum Teilsystem „Fahrzeuge – Lärm“ des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems nicht erfüllen. Wie oben dargestellt, wurde die Richtlinie 2012/34/EU im Rahmen des vierten Eisenbahnpakets geändert, und zwar durch die [Richtlinie \(EU\) 2016/2370](#) vom 14. Dezember 2016 bezüglich der Öffnung des Marktes für inländische Schienenpersonenverkehrsdienste und der Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur.

## ROLLE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Europäische Parlament hat im Rahmen seiner Legislativbefugnisse die meisten Harmonisierungsvorschläge der Kommission unterstützt, gleichzeitig aber auch eigene Akzente gesetzt:

1. In seiner [Entschließung vom 11. März 2008](#) zur nachhaltigen Verkehrspolitik unterstützte das Parlament nachdrücklich die Einführung des Zugsicherungs-, Zugsteuerungs- und Signalisierungssystems ERTMS/ETCS zur Beseitigung der technischen Hindernisse und sprach sich für die Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums aus.
2. In seiner [Entschließung vom 11. März 2009](#) zur umweltgerechten Ausgestaltung des Verkehrs und zur Internalisierung externer Kosten forderte das Parlament die Kommission auf, unverzüglich konkrete Vorschläge für alle Verkehrsträger zu machen. Es forderte die Kommission zudem auf, ein umfassendes Konzept zur Berechnung und Anlastung der externen Kosten und deren Folgenabschätzung auf der Grundlage eines nachvollziehbaren Modells vorzulegen. Ferner forderte das Parlament die Kommission auf, einen Richtlinienvorschlag für die Erhebung gestaffelter lärmabhängiger Entgelte für Lokomotiven und Wagen vorzulegen, um Anreize für eine zügige Umrüstung auf leisere Fahrzeuge zu schaffen.
3. In seiner [Entschließung vom 9. September 2015](#) über die Umsetzung des [Weißbuchs Verkehr](#) von 2011 „Bestandsaufnahme und künftiges





Vorgehen im Hinblick auf nachhaltige Mobilität“ forderte das Parlament für den Bereich Schienenverkehr die rasche Annahme des vierten Eisenbahnpakets. Damit wollte es für eine ausgewogene Marktöffnung im inländischen Schienenpersonenverkehr, die Unabhängigkeit der Infrastrukturbetreiber, die Vergabe öffentlicher Dienstleistungsaufträge im Wege von Ausschreibungsverfahren, das höchstmögliche Maß an Sicherheit sowie für Interoperabilität und ausreichende personelle und finanzielle Mittel für die Europäische Eisenbahnagentur sorgen, damit diese als zentrale Anlaufstelle für Fahrzeugzulassungen und Sicherheitsbescheinigungen auftreten kann.

Der TRAN-Ausschuss prüfte einen Vorschlag für eine Neufassung der Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr ([COM\(2017\) 548](#)). Im November 2018 verabschiedete das Europäische Parlament eine Entschließung zu dem Vorschlag. Im Oktober 2019 wurde der Beschluss des Ausschusses für Verkehr und Tourismus über die Aufnahme interinstitutioneller Verhandlungen über den Text im Plenum bekanntgegeben ([2017/0237\(COD\)](#)).

Esteban Coito / BENJAMIN KLAUS WILHELM BLASER  
02/2020

