

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

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.; Ratsdok. 7147/04

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 15. März 2004 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 5. März 2004 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 106/90 = AE-Nr. 900271,
Drucksache 835/98 = AE-Nr. 983215,
Drucksache 783/01 = AE-Nr. 012969,
Drucksache 138/02 = AE-Nr. 020549 und
Drucksache 177/02 = AE-Nr. 020836

BEGRÜNDUNG

Gemäß den im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“¹ gegebenen Orientierungen legt die Kommission hiermit einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG vor, der die Fahrgastbeförderung im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr für den Wettbewerb öffnen soll.

Einer 2003 durchgeführten Umfrage² zufolge stimmen 70 % der Befragten in den fünfzehn Mitgliedstaaten der Europäischen Union der Aussage zu: „Wenn die Sicherheitsnormen eingehalten werden, ist der Wettbewerb das beste Mittel zur Steigerung der Effizienz des Eisenbahnverkehrs.“ In derselben Umfrage sind 74 % der Befragten der Meinung: „Wie im Flugverkehr auch sollten günstig anbietende Unternehmen grenzüberschreitende Eisenbahnverkehrsdienste durchführen können, wenn sie strenge Regeln einhalten.“ Diese Ergebnisse spiegeln zwei Erwartungen wider: zum einen wird die Einführung des Wettbewerbs eher als Vorteil angesehen, zum anderen werden aber begleitend zum Wettbewerb strenge Rechtsvorschriften für Sicherheit und Fahrgastrechte gefordert.

Dieser Ansatz wurde wiederholt vom Europäischen Parlament vertreten, unter anderem bei den Abstimmungen 1999 über das erste Eisenbahnpaket und 2003 über das zweite Eisenbahnpaket. Im Oktober 2003 hat das Europäische Parlament eine Abänderung angenommen, mit der die Öffnung aller Personenbeförderungsdienste im Eisenbahnverkehr, sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend, zum 1. Januar 2008 gefordert wird³. In ihrer Stellungnahme zu diesen Abänderungen⁴ hat die Kommission ausgeführt, dass diese Frage in einem besonderen Vorschlag zu behandeln wäre, der die Berücksichtigung der geltenden Rechtsvorschriften für die Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge ermöglicht, um jegliche Unstimmigkeit zu vermeiden. Die Kommission hat bei dieser Gelegenheit ihre Absicht bestätigt, einen besonderen Vorschlag zur Öffnung des Personenbeförderungsmarkts vorzulegen und einen solchen Vorschlag durch Maßnahmen zum Schutz der Fahrgastrechte zu flankieren.

1. EINE ETAPPE AUF DEM WEG ZUM BINNENMARKT FÜR EISENBAHNVERKEHRSDIENSTE

1.1. Eine Rahmenregelung, die den Wettbewerb ermöglicht

Mit der inzwischen weit fortgeschrittenen Umsetzung der Richtlinien 2001/12/EG, 2001/13/EG und 2001/14/EG wurde der Rahmen für die Durchführung grenzüberschreitender Eisenbahnverkehrsdienste, zuerst im Güterverkehr, gesetzt. Dieser Rahmen ist derzeit bereits in mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten eingerichtet und sollte im Laufe des Jahres 2004 überall vorhanden sein.

¹ KOM(2001) 370 vom 12.9.2001.

² Eurobarometer 59.2, Umfrage vom Frühjahr 2003.

³ Legislativentschließung des Europäischen Parlaments zum gemeinsamen Standpunkt des Rates im Hinblick auf die Annahme der Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft, angenommen am 23. Oktober 2003 (8011/3/2003 – C5-0295/2003 – 2002/0025(COD)).

⁴ KOM(2003) 719 vom 26.11.2003.

Darin werden genaue Regeln für die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen, für die transparente und nichtdiskriminierende Zuteilung von Infrastrukturkapazität und für die Tarifierung der Infrastrukturnutzung festgelegt. Außerdem werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, eine Aufsichtsstelle einzurichten, die bezüglich des Marktzugangs als Regulierer tätig wird.

Die Anwendung dieser Rahmenregeln ab 2003-2004 wird im Zusammenhang mit der Öffnung des Güterverkehrsmarkts im Eisenbahnverkehr dazu führen, dass sich zum Zeitpunkt der Öffnung der grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienste für den Wettbewerb im Jahr 2010 eine solide Praxis eingespielt hat.

1.2. Strenge Sicherheitsvorschriften

Die Europäisierung des Eisenbahnsektors hat den Gesetzgeber auch zur Festlegung eindeutiger Vorschriften für die Sicherheit des Eisenbahnverkehrs veranlasst. Durch die Richtlinie 2004/... über die Sicherheit des Eisenbahnverkehrs⁵ wurden die Regeln für die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen an Eisenbahnunternehmen, für das Management und die Kontrolle der Sicherheit und für Unfalluntersuchungen präzisiert. Außerdem sieht diese Richtlinie die schrittweise Ausarbeitung europäischer Vorschriften für die Sicherheit vor, die durch die Europäische Eisenbahnagentur erfolgen soll.

Die Richtlinie 2004/... muss bis zum ... umgesetzt werden und wird somit zu dem Zeitpunkt, zu dem die Wettbewerbsöffnung der grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienste vorgesehen ist, uneingeschränkt etabliert sein.

Das Vorhandensein europäischer Sicherheitsvorschriften ist jedoch keine Vorbedingung für die Wettbewerbsöffnung, insoweit einzelstaatliche Sicherheitsvorschriften umfassend zur Anwendung kommen. Bevor ein Eisenbahnunternehmen, das über eine Genehmigung verfügt, Dienste anbieten kann, muss es

- über Rollmaterial und Triebfahrzeugführer mit Genehmigungen zum Betrieb in den Mitgliedstaaten, in denen sie eingesetzt werden sollen, verfügen;
- über eine Sicherheitsbescheinigung der nationalen Sicherheitsbehörden aller Mitgliedstaaten, deren Gebiet es befahren will, verfügen.

Dieser Rechtsrahmen wird komplettiert durch den zusammen mit diesem Text vorgelegten Vorschlag zur Zertifizierung von Triebfahrzeugführern für den Personen- und Güterverkehr in der Gemeinschaft.

1.3. Schutz der Fahrgastrechte

Wie bereits im Luftverkehr ist es auch im Eisenbahnverkehr wichtig, die Grundregeln für den Schutz der Fahrgastrechte festzulegen. In mehreren Mitgliedstaaten sind die Fahrgastrechte genauer geregelt, entweder gesetzlich oder durch Maßnahmen der Eisenbahnunternehmen. Die Kommission legt daher zusammen mit diesem Vorschlag über die Marktöffnung einen Vorschlag für eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr vor. Diese Regeln werden die unternehmerische Freiheit der Eisenbahnunternehmen nicht beschränken, die ihren Kunden auch attraktivere

⁵ Richtlinie ...

Garantien bieten können, aber sie werden ein von allen einzuhaltendes Mindestniveau darstellen.

2. NOTWENDIGE VERZÄHNUNG MIT DEM GEMEINSCHAFTSRECHT BEZÜGLICH GEMEINWIRTSCHAFTLICHER VERTRÄGE

2.1. Die Anwendung der Verordnung 1191/69 auf grenzüberschreitende Verkehrsdienste

Die Mitgliedstaaten und ihre Gebietskörperschaften können gemeinwirtschaftliche Verträge für die Durchführung bestimmter Schienenpersonenverkehrsdienste schließen. In diesem Fall müssen sie, wie der Gerichtshof⁶ kürzlich noch einmal in Erinnerung gerufen hat, die Bestimmungen der Verordnung 1191/69⁷ anwenden. Diese sehen vor, dass in gemeinwirtschaftlichen Verträgen ausschließliche Rechte für die Durchführung bestimmter Dienste verliehen werden können.

Der Anwendungsbereich der Verordnung 1191/69 erstreckt sich auf grenzüberschreitende Dienste. Zwei Mitgliedstaaten oder zwei grenznahe Gebietskörperschaften können gemeinsam einen gemeinwirtschaftlichen Vertrag über die Durchführung eines internationalen oder regionalen grenzüberschreitenden Verkehrsdienstes festlegen und vergeben. In diesem Fall ist es möglich, ausschließliche Rechte für den betreffenden Dienst zu verleihen.

Eine Wettbewerbsöffnung aller grenzüberschreitenden Verkehrsdienste auf der alleinigen Grundlage des freien Zugangs könnte daher mit den Bestimmungen der Verordnung 1191/69 in Widerspruch stehen und den Mitgliedstaaten die Möglichkeit entziehen, ausschließliche Rechte im Rahmen eines gemeinwirtschaftlichen Vertrags zu vergeben. Es ist daher erforderlich, die Beziehung zwischen den beiden Bereichen zu präzisieren, insbesondere in dem Fall, dass auf derselben Strecke gleichzeitig grenzüberschreitende Verkehrsdienste und lokale Verkehrsdienste im Rahmen gemeinwirtschaftlicher Verträge durchgeführt werden.

2.2. Der Kommissionsvorschlag zur Ersetzung der Verordnung 1191/69

Am 21. Februar 2002 hat die Kommission einen geänderten Vorschlag⁸ für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschiffahrtswegen vorgelegt, durch die die Verordnung 1191/69 ersetzt werden soll. Dieser Vorschlag sieht insbesondere die Einführung eines Systems für einen geregelten Wettbewerb vor, mit dem gewährleistet wird, dass bei der Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge Regeln für den Schutz des allgemeinen Interesses gelten, sodass in allen Regionen hochwertige öffentliche Verkehrsdienste zu erschwinglichen Tarifen und unter Berücksichtigung aller gesellschaftlichen Bedürfnisse erbracht werden. Der Vorschlag wird zurzeit vom Rat und vom Europäischen Parlament geprüft. Die Bezugnahme auf das geltende Gemeinschaftsrecht im vorliegenden Vorschlag ermöglicht es, sowohl der geltenden

⁶ Urteil in der Rechtssache Altmark Trans vom 24. Juli 2003, Rs. C-280/00.

⁷ Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs.

⁸ KOM(2002) 107 vom 21.2.2002, ABl. C 151 E vom 25.6.2002, S. 146.

Verordnung als auch der künftigen Verordnung nach deren Verabschiedung Rechnung zu tragen.

Die Kommission appelliert an das Europäische Parlament und den Rat baldigst mit der Behandlung ihres überarbeiteten Vorschlages, der Verordnung Nr. 1191/69 ersetzen soll, fortzufahren und so rasch wie möglich mit der Prüfung des gegenständlichen Vorschlages zu beginnen, um dem komplementären Charakter der beiden Texte Rechnung zu tragen, die auf eine wirksame Marktöffnung des Schienenpersonenverkehrs und die Herstellung eines geregelten Wettbewerbs bei der Erteilung von öffentlichen Dienstleistungsaufträgen in diesem Sektor abzielen.

2.3. Die Kabotage muss Berücksichtigung finden

In grenzüberschreitenden Zügen werden auch Fahrgäste innerhalb eines Mitgliedstaats befördert (Kabotage). Dieser Verkehrsanteil variiert, ist häufig jedoch recht groß. Auf der Strecke zwischen Brüssel und Köln sind die Züge beispielsweise zwischen Brüssel und Lüttich recht gut besetzt, wesentlich weniger jedoch zwischen Lüttich und Köln. Nur sehr wenige grenzüberschreitende Züge verkehren ohne weiteren Halt innerhalb eines Mitgliedstaats; dies ist nur bei einigen Hochgeschwindigkeitsstrecken wie zwischen Brüssel und Paris der Fall.

Die Rentabilitätsschwelle eines grenzüberschreitenden Verkehrsdienstes, die unmittelbar von der Zahl der beförderten Fahrgäste abhängt, wird durch die Möglichkeit beeinflusst, Fahrgäste im Verlauf der Strecke aufzunehmen und abzusetzen. Dies nicht zuzulassen würde bedeuten, einem neu in den Markt eintretenden Unternehmen die Möglichkeit zu nehmen, einen wirtschaftlich bestandsfähigen Dienst einzurichten. Außerdem würde dies zu einer Diskriminierung führen, insoweit das etablierte Unternehmen weiterhin Fahrgäste auf der Strecke aufnehmen und absetzen könnte, der neue Wettbewerber jedoch nicht.

Aus diesem Grund würde sich eine Marktöffnung unter Ausschluss der Kabotage bei grenzüberschreitenden Verkehrsdiensten nicht wirklich auf den Markt auswirken. Der vorgelegte Vorschlag umfasst daher für Unternehmen, die grenzüberschreitende Verkehrsdienste durchführen, das Recht, Fahrgäste zwischen zwei Bahnhöfen auf der internationalen Strecke zu befördern, einschließlich zwischen zwei Bahnhöfen innerhalb ein und desselben Mitgliedstaats.

Dieser Aspekt unterstreicht noch einmal die Bedeutung, die einer eindeutigen Festlegung der Verzahnung zwischen der vorgeschlagenen Marktöffnung durch freien Zugang und dem Anwendungsbereich der Verordnung 1191/69 zukommt.

2.4. Vorgeschlagene Lösung

Je nach Marktsegment (grenzüberschreitender Regionalverkehr, grenzüberschreitender Fernverkehr, Hochgeschwindigkeitsverkehr) und Rentabilität der jeweiligen Verkehrsdienste ergeben sich unterschiedliche Anforderungen. Dies führt zu einem flexiblen Ansatz, bei dem sowohl der Wettbewerb auf der Grundlage des freien Zugangs als auch die Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge unter eventueller Verleihung ausschließlicher Rechte für bestimmte Dienste möglich sind.

Es wird daher als allgemeiner Grundsatz die Öffnung für den Wettbewerb auf der Grundlage des freien Zugangs vorgeschlagen, jedoch mit der Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten diesen Zugang einschränken können, wenn sie einen gemeinwirtschaftlichen Vertrag für einen genau bestimmten Verkehrsdienst vergeben, dabei die Bestimmungen der Verordnung

1191/69 oder ihrer Nachfolgeverordnung genau einhalten und das wirtschaftliche Gleichgewicht dieses gemeinwirtschaftlichen Dienstes gefährdet ist.

In der Praxis sind drei Fälle möglich:

- Entweder vergeben zwei Mitgliedstaaten (oder zwei grenznahe lokale Gebietskörperschaften) gemeinsam einen gemeinwirtschaftlichen Vertrag für einen grenzüberschreitenden Verkehrsdienst unter Beachtung der Verordnung 1191/69 und verleihen darin ausschließliche Rechte für den betreffenden Dienst;
- oder zwei Mitgliedstaaten (oder zwei grenznahe lokale Gebietskörperschaften) vergeben gemeinsam einen gemeinwirtschaftlichen Vertrag für einen grenzüberschreitenden Verkehrsdienst unter Beachtung der Verordnung 1191/69 ohne ausschließliche Rechte oder mit teilweise ausschließlichen Rechten;
- oder der Dienst gilt auf der Grundlage des freien Zugangs als für den Wettbewerb geöffnet.

In allen Fällen ist es möglich, dass der grenzüberschreitende Verkehrsdienst eine Strecke bedient, auf der bestimmte Dienste im Rahmen eines gemeinwirtschaftlichen Vertrags auf nationaler Ebene durchgeführt werden. Beispielsweise könnte auf der künftigen Hochgeschwindigkeitsstrecke zwischen Madrid und Perpignan ein gemeinwirtschaftlicher Vertrag für einen Verkehrsdienst zwischen Madrid und Barcelona gelten, der ausschließliche Rechte umfasst. Wegen dieser ausschließlichen Rechte könnte kein anderer Betreiber einen auf die Strecke Madrid—Barcelona beschränkten nationalen Verkehrsdienst einrichten. Demgegenüber stünden die ausschließlichen Rechte dem nicht entgegen, dass ein Betreiber eines grenzüberschreitenden Verkehrsdienstes zwischen Perpignan und Madrid Fahrgäste in Barcelona aufnimmt oder dort absetzt, sofern nicht dargelegt wird, dass dies das wirtschaftliche Gleichgewicht des betreffenden gemeinwirtschaftlichen Vertrags beeinträchtigen könnte.

Die von grenzüberschreitenden Verkehrsdiensten zum einen und von Diensten auf der Grundlage gemeinwirtschaftlicher Verträge auf nationaler Ebene zum anderen bedienten Märkte sind allerdings nicht dieselben. Die auf der Grundlage gemeinwirtschaftlicher Verträge durchgeführten Dienste sind im Allgemeinen regionale Dienste mit häufigen Halten für Fahrgäste, die kurze oder mittlere Entfernungen zurückzulegen haben. Demgegenüber haben grenzüberschreitende Dienste in der Regel weniger Zwischenhalte und richten sich an Kunden, die auf längeren Strecken unterwegs sind.

Die vorgeschlagene Lösung für die Marktöffnung ist ausgeglichen, da sie es den nationalen oder lokalen Behörden, die dies wünschen, ermöglicht, gemeinsam gemeinwirtschaftliche Verträge zu vergeben, und dabei der Entwicklung neuer Initiativen Raum lässt und die Möglichkeit der Kobotage erhält, damit grenzüberschreitende Verkehrsdienste unter realistischen wirtschaftlichen Bedingungen ausgebaut werden können.

In dem Maße, in dem Zugang zur Durchführung grenzüberschreitender Verkehrsdienste geöffnet wird, ist die derzeit geltende Verpflichtung zur Bildung einer internationalen Gruppierung ab dem Zeitpunkt der Öffnung des Zugangs nicht mehr gerechtfertigt. Wie in der Entscheidung der Kommission GVG/FS⁹ dargelegt wurde, kann die Verpflichtung zur Bildung einer internationalen Gruppierung darüber hinaus ein schwerwiegendes Hindernis für

⁹ Sache COMP/37.685.

den Markteintritt darstellen. Deshalb wird vorgeschlagen, alle Bezugnahmen auf den Begriff der internationalen Gruppierung ab dem 1. Januar 2010 zu streichen.

3. AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS AUF GRENZÜBERSCHREITENDE PERSONENVERKEHRSDIENSTE

Auf Zugreisende im grenzüberschreitenden Verkehr entfallen (nach Schätzungen anhand des Fahrkartenverkaufs) rund 10 % des Personenverkehrsumsatzes der Eisenbahnunternehmen¹⁰ (rund 2,4 Mrd. €). Hierbei handelt es sich um internationale Strecken, bei denen der Reisende mindestens eine Grenze überschreitet.

Die Nachfrage nach bestimmten Arten von grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrsdiensten ist inzwischen stark zurückgegangen. Insbesondere Nachtzüge können trotz allgemein hoher Preise derzeit nicht rentabel betrieben werden. Um die Verluste zu begrenzen, haben die Eisenbahnunternehmen kürzlich mehrere solcher Dienste aufgegeben (z. B. Brüssel – Mailand und Wien – Amsterdam).

Der Marktanteil des grenzüberschreitenden Verkehrs einschließlich der Kabotage, d. h. unter Einschluss von Fahrgästen, die auf Inlandsstrecken mit grenzüberschreitenden Zügen fahren, ist höchstens mit rund 20 % zu veranschlagen, sofern großzügig geschätzt wird, dass jeder zweite Fahrgast in einem grenzüberschreitenden Zug rein im Inland unterwegs ist.

Folgende Arten von Diensten wären hauptsächlich betroffen:

- grenzüberschreitende Hochgeschwindigkeitsdienste;
- grenzüberschreitende Nacht- und Autozüge, die derzeit in der Krise stecken und durch neue Initiativen aufgrund der Marktöffnung wiederbelebt werden könnten;
- grenzüberschreitende Gelegenheits- und Saisonverkehre, für die sich neue kommerzielle Initiativen herausbilden könnten.

Die Verdoppelung der Streckenlänge (von jetzt 2600 km auf 6000 km im Jahr 2010) und der Zusammenschluss des Hochgeschwindigkeitsnetzes bis 2010 sowie die fortschreitende Interoperabilität sollten der Eisenbahn neue, bedeutende Märkte eröffnen und Chancen für neue kommerzielle Initiativen bieten.

Der sehr hohe Wettbewerbsdruck der Billigfluggesellschaften auf Strecken zwischen europäischen Großstädten ist eine ernstzunehmende Gefahr für grenzüberschreitende Schienenverkehrsdienste. In diesem Zusammenhang ermöglicht die Öffnung des Eisenbahnverkehrs für den Wettbewerb die Ergreifung neuer Initiativen und die Verringerung der Kosten, um bis 2010 wettbewerbsfähige grenzüberschreitende Eisenbahnverkehrsdienste anbieten zu können.

4. ANMERKUNGEN ZU DEN ARTIKELN

Artikel 1

Führt die Begriffsbestimmung „grenzüberschreitender Personenverkehrsdienst“ ein.

¹⁰ In Ländern mit geringer Flächenausdehnung ist dieser Anteil wesentlich höher: Luxemburg 70 %, Belgien 33 %, Österreich 17 %. Siehe die Tabelle im Anhang.

Dieser Artikel legt den Grundsatz der spätestens zum 1. Januar 2010 erfolgenden Öffnung der Zugangsrechte für die Durchführung grenzüberschreitender Personenverkehrsdienste, einschließlich der Kabotage, fest.

Folglich wird in dem Artikel ab dem 1. Januar 2010 die Bezugnahme auf die Bildung einer „internationalen Gruppierung“ als Voraussetzung zur Wahrnehmung des Rechts auf Zugang zur Infrastruktur gestrichen.

Es wird präzisiert, dass diese Zugangsrechte auf den Strecken eingeschränkt werden können, die Gegenstand eines gemeinwirtschaftlichen Vertrags im Sinne der Verordnung 1191/69 sind. Diese Einschränkung ist jedoch nur möglich, wenn dargelegt wird, dass sie zur Aufrechterhaltung des wirtschaftlichen Gleichgewichts eines gemeinwirtschaftlichen Vertrags notwendig ist.

Artikel 2

Vorlage eines Berichts der Kommission über die Anwendung der vorstehenden Bestimmungen bis zum 31. Dezember 2012.

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

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 71,

auf Vorschlag der Kommission¹¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹²,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen¹³,

nach dem Verfahren des Artikels 251 des Vertrags¹⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft¹⁵ bezweckte eine Erleichterung der Anpassung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft an die Anforderungen des Binnenmarkt sowie die Steigerung ihrer Effizienz.
- (2) Die Kommission hatte im Weißbuch „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“¹⁶ ihre Absicht bekundet, die Verwirklichung des Binnenmarkts für Eisenbahnverkehrsdienste fortzusetzen und eine Öffnung des Markts für grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste vorzuschlagen.
- (3) Im Oktober 2003 hat das Europäische Parlament eine Abänderung angenommen, mit der die Öffnung aller Personenbeförderungsdienste im Eisenbahnverkehr, sowohl im Inland als auch grenzüberschreitend, zum 1. Januar 2008 gefordert wird. Die Kommission hat bei dieser Gelegenheit ihre Absicht bekundet, einen spezifischen Vorschlag vorzulegen, der die Verzahnung mit den geltenden Rechtsvorschriften zu gemeinwirtschaftlichen Verträgen berücksichtigt, und gleichzeitig Maßnahmen zum Schutz der internationalen Fahrgäste vorzuschlagen.

¹¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁴ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁵ ABl. L 237 vom 24.8.1991, S. 25. Richtlinie geändert durch die Richtlinie 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 1).

¹⁶ KOM(2001) 370 vom 12.9.2001.

- (4) Die derzeitige Lage der grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehrsdienste stellt sich sehr unterschiedlich dar. Einerseits steht der Verkehr von Fernzügen (Nachtzügen) vor Schwierigkeiten, und mehrere dieser Dienste wurden kürzlich von Eisenbahnunternehmen eingestellt, um die Verluste zu begrenzen. Andererseits war im Markt für grenzüberschreitende Hochgeschwindigkeitsverkehrsdienste eine starke Verkehrssteigerung zu verzeichnen, die mit der Verdoppelung und dem Zusammenschluss des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsnetzes bis 2010 noch erheblich zunehmen wird. In beiden Fällen macht sich jedoch ein sehr starker Wettbewerbsdruck der Billigfluggesellschaften bemerkbar und es ist unabdingbar, neue Initiativen zu fördern, indem der Wettbewerb zwischen Eisenbahnunternehmen ins Spiel gebracht wird.
- (5) Eine Öffnung des Marktes für grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste wäre nicht möglich ohne einen detaillierten Rahmen für die Modalitäten des Zugangs zur Infrastruktur, erhebliche Fortschritte im Bereich der Interoperabilität und einen strengen Rahmen für die Sicherheit des Eisenbahnverkehrs auf nationaler und europäischer Ebene. Alle diese Voraussetzungen sind nunmehr gegeben mit der Umsetzung der Richtlinie 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft, der Richtlinie 2001/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen¹⁷ und der Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung¹⁸ sowie der Richtlinie 2004/./EG¹⁹ über die Sicherheit des Eisenbahnverkehrs. Eine gefestigte Handhabung dieses neuen institutionellen Rahmens muss zu dem Datum, das für die Öffnung des Markts für grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste vorgeschlagen wird, gewährleistet sein. Daher wird vorgeschlagen, dieses Ziel für das Jahr 2010 festzulegen.
- (6) Die Zahl der Eisenbahnverbindungen ohne Zwischenhalte ist sehr klein. Auf Strecken mit Zwischenhalten ist es unabdingbar, den neu eintretenden Unternehmen zu erlauben, Fahrgäste an Zwischenhalten aufzunehmen und abzusetzen, um eine realistische Rentabilitätsschwelle für solche Verkehrsdienste zu erreichen und potenzielle Wettbewerber nicht in eine gegenüber bestehenden Diensten, die Fahrgäste an Zwischenhalten aufnehmen und absetzen können, nachteilige Lage zu versetzen.
- (7) Die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs²⁰ sieht die Möglichkeit vor, dass Mitgliedstaaten und lokale Gebietskörperschaften Verträge über Verkehrsdienste aufgrund gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes vergeben. Diese Verträge können ausschließliche Rechte zur Durchführung bestimmter Dienste umfassen. Es ist daher erforderlich, die Kohärenz zwischen den Bestimmungen dieser Verordnung und dem

¹⁷ ABl. L 175 vom 15.3.2001, S. 26.

¹⁸ ABl. L 234 vom 15.3.2001, S. 29.

¹⁹ ABl. L

²⁰ ABl. L 156 vom 28.6.1969, S. 1. Verordnung in der Fassung der letzten Änderung durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 (ABl. L 169 vom 29.6.1991, S. 1).

Grundsatz der Öffnung grenzüberschreitender Personenverkehrsdienste für den Wettbewerb zu gewährleisten. Am 21. Februar 2002 hat die Kommission einen geänderten Vorschlag²¹ für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Anforderungen des öffentlichen Dienstes und der Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge für den Personenverkehr auf der Schiene, der Straße und auf Binnenschiffahrtswegen vorgelegt, durch die die Verordnung 1191/69 ersetzt werden soll. Dieser Vorschlag sieht insbesondere die Einführung eines Systems des geregelten Wettbewerbs für die Vergabe gemeinwirtschaftlicher Verträge vor.

- (8) Die Anwendung dieser Richtlinie ist auf der Grundlage eines Berichts der Kommission zu bewerten, der zwei Jahre nach der Öffnung des Markts für grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste vorzulegen ist.
- (9) Da die Ziele der beabsichtigten Maßnahme, nämlich die Entwicklung der Eisenbahnen der Gemeinschaft, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können, weil die Notwendigkeit besteht, gerechte und nichtdiskriminierende Bedingungen für den Zugang zur Infrastruktur sicherzustellen und der offensichtlichen internationalen Dimension wichtiger Bestandteile des Eisenbahnnetzes Rechnung zu tragen, und diese Ziele wegen der Notwendigkeit einer koordinierten transnationalen Maßnahme daher besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen sind, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Gemäß dem im gleichen Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für das Erreichen dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (10) Es ist daher angezeigt, die Richtlinie 91/440/EWG zu ändern –

HABEN FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 91/440/EWG wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 3 wird der vierte Spiegelstrich gestrichen.
2. In Artikel 3 wird nach dem fünften Spiegelstrich folgender Spiegelstrich eingefügt:

„– „grenzüberschreitender Personenverkehrsdienst“: einen Dienst zur Beförderung von Fahrgästen, bei dem der Zug mindestens einmal die Grenze eines Mitgliedstaats überschreitet; der Zug kann zusammengesetzt und/oder getrennt werden und die verschiedenen Teile, aus denen er zusammengesetzt ist, können unterschiedliche Ursprungs- oder Zielorte haben, sofern alle Wagen mindestens eine Grenze überschreiten.“

3. In Artikel 5 Absatz 3 wird der erste Spiegelstrich gestrichen.
4. In Artikel 8 Absatz 1 werden die Wörter „und internationalen Gruppierungen“ gestrichen.
5. In Artikel 10 wird Absatz 1 gestrichen.

²¹ KOM(2002) 107 vom 21.2.2002, ABl. C 151 E vom 25.6.2002, S. 146.

6. Die unter Punkt 1., 3., 4. und 5. oben aufgeführten Bestimmungen gelten ab dem 1. Januar 2010.

7. In Artikel 10 werden die Absätze 3a, 3b und 3c hinzugefügt:

- „(3a) Die Eisenbahnunternehmen, die vom Anwendungsbereich des Artikels 2 erfasst werden, erhalten spätestens ab dem 1. Januar 2010 das Recht auf Zugang zur Infrastruktur aller Mitgliedstaaten zum Zweck der Durchführung grenzüberschreitender Personenverkehrsdienste. Bei der Durchführung eines grenzüberschreitenden Personenverkehrsdienstes haben die Eisenbahnunternehmen das Recht, Fahrgäste zwischen zwei Bahnhöfen auf der internationalen Strecke zu befördern, einschließlich zwischen zwei Bahnhöfen in demselben Mitgliedstaat.
- (3b) Die Mitgliedstaaten können das in Absatz 3a festgelegte Zugangsrecht auf den Strecken zwischen einem Ursprungsort und einem Zielort, die Gegenstand eines gemeinwirtschaftlichen Vertrags im Sinne des geltenden Gemeinschaftsrechts sind, einschränken. Eine derartige Einschränkung darf das Recht zur Beförderung von Fahrgästen zwischen zwei Bahnhöfen auf der Strecke eines grenzüberschreitenden Verkehrsdienstes, einschließlich zwischen zwei Bahnhöfen in demselben Mitgliedstaat, nur in dem Fall einschränken, in dem dies unbedingt erforderlich ist, um das wirtschaftliche Gleichgewicht eines Verkehrsdienstes aufrechtzuerhalten, der in einem gemeinwirtschaftlichen Vertrag festgelegt ist, und nachdem die in Artikel 30 der Richtlinie 2001/14/EG²² genannte Regulierungsstelle dies befürwortet hat.
- (3c) Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit die in Absatz 3b genannten Entscheidungen einer gerichtlichen Prüfung unterzogen werden können.“

8. In Artikel 14 wird folgender Unterabsatz hinzugefügt:

„Spätestens zum 31. Dezember 2012 legt die Kommission dem Europäischen Parlament, dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, dem Ausschuss der Regionen und dem Rat einen Bericht über die Umsetzung der Bestimmungen von Artikel 10 Absatz 3a und 3b vor.“

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens bis zum [...] ²³nachzukommen. Sie übermitteln der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften und eine Tabelle der Entsprechungen zwischen diesen Vorschriften und den Bestimmungen dieser Richtlinie.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

²² ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 29.

²³ 18 Monate nach Erlass der Richtlinie.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident