

Brüssel, den 18.12.2020
COM(2020) 838 final

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

**über die Durchführung der Verordnung (EU) 2018/643 des Europäischen Parlaments
und des Rates über die Statistik des Eisenbahnverkehrs**

1. EINLEITUNG

1.1 ZIEL DES BERICHTS

Gemäß Artikel 9 der Verordnung (EU) 2018/643 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. April 2018 über die Statistik des Eisenbahnverkehrs¹ legt die Kommission nach Anhörung des Ausschusses für das Europäische Statistische System dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 31. Dezember 2020 und danach alle vier Jahre einen Bericht über die Durchführung dieser Verordnung und über künftige Entwicklungen vor.

Im ersten Abschnitt dieses Berichts werden der Hintergrund der Verordnung, der politische Kontext sowie die Länder und Statistiken, auf die die Verordnung Anwendung findet, dargestellt. Im zweiten Abschnitt werden Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung der Verordnung behandelt, während im dritten und vierten Abschnitt mögliche künftige Entwicklungen beschrieben bzw. Schlussfolgerungen präsentiert werden.

1.2 RECHTLICHER RAHMEN – HINTERGRUND

Die ursprüngliche Rechtsgrundlage für die Statistik des Eisenbahnverkehrs war die Verordnung (EG) Nr. 91/2003². Da diese Verordnung mehrfach erheblich geändert wurde, wurde sie 2018 aus Gründen der Klarheit – wie auch die Verordnung (EU) 2018/643 – neu gefasst, und alle Änderungen wurden in einem neuen Rechtstext zusammengefasst.

Mit der Verordnung (EG) Nr. 91/2003 sollten der Kommission, anderen Organen und Einrichtungen der EU, den nationalen Regierungen und der Öffentlichkeit vergleichbare, zuverlässige, harmonisierte, regelmäßige und umfassende statistische Daten über den Eisenbahngüter- und -personenverkehr zur Verfügung gestellt werden.

Die 2016 mit der Verordnung (EU) 2016/2032 eingeführten Änderungen sollten den ursprünglichen Rechtsakt aktualisieren und vereinfachen (und damit den Aufwand für die Mitgliedstaaten verringern). Sie zielten auch darauf ab, den bestehenden Rechtsrahmen für die europäische Statistik des Eisenbahnverkehrs zu optimieren und ihn an den Vertrag von Lissabon anzugleichen.

1.3 POLITISCHER KONTEXT

In den letzten 25 Jahren hat die Kommission von sich aus eine Umstrukturierung des europäischen Eisenbahnsektors vorgeschlagen, um die Position der Eisenbahn gegenüber anderen Verkehrsträgern zu stärken. Die Bemühungen der Kommission konzentrieren sich auf drei Hauptziele, die für die Entwicklung einer starken und wettbewerbsfähigen Schienenverkehrsindustrie von entscheidender Bedeutung sind:

- (1) Öffnung des Eisenbahnsektors für den Wettbewerb,
- (2) Verbesserung der Interoperabilität und Sicherheit der nationalen Netze,
- (3) Ausbau der Schienenverkehrsinfrastruktur.

Dies ist von außerordentlicher Relevanz für die Politikgestaltung. Im Weißbuch *Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem*³ werden mehrere Ziele für ein

¹ ABl. L 112 vom 2.5.2018, S. 1.

² Verordnung (EG) Nr. 91/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 über die Statistik des Eisenbahnverkehrs (ABl. L 14 vom 21.1.2003, S. 1).

³ KOM(2011) 144 endg.

wettbewerbsfähiges und ressourcenschonendes Schienenverkehrssystem festgelegt. Die Priorität bestand seitdem darin, einen einheitlichen europäischen Eisenbahnverkehrsraum zu schaffen, indem i) technische, administrative und rechtliche Hindernisse, die einem Eintritt in nationale Eisenbahnverkehrsmärkte entgegenstehen, beseitigt werden und ii) das europäische Hochgeschwindigkeitsschienennetz bis 2050 vollendet wird, einem Zeitpunkt, zu dem das Personenverkehrsaufkommen größtenteils über die Schiene abgewickelt werden sollte.

Neben der Unterstützung politischer Erfordernisse sind die im Rahmen der Verordnung (EU) 2018/643 erhobenen Daten auch für Verkehrsunternehmen, Hochschulen, Forscher und im Schienenverkehr tätige Modellentwickler von Nutzen.

In einem im April 2020 versandten Fragebogen erläuterten die Mitgliedstaaten den Nutzen der Eisenbahnverkehrsstatistiken. Wie aus ihren Rückmeldungen hervorgeht, umfasst der Nutzerkreis nationale Behörden, Forschungsinstitute, den Eisenbahnsektor selbst für Analyse und Planungszwecke, Organe und Einrichtungen der EU, ferner internationale Organisationen wie das Internationale Verkehrsforum und die Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa und politische Entscheidungsträger für Planung, Überwachung und Entscheidungsfindung. Darüber hinaus stellten die Mitgliedstaaten fest, dass Daten benötigt werden, um die Entwicklung des Schienenverkehrs durch kurzfristige Überwachung (anhand vierteljährlicher Daten) und langfristige Überwachung (anhand jährlicher Daten) zu beobachten, nationale Trendanalysen und Benchmarks mit anderen Ländern zu erstellen und zu verfolgen, wie sich der Anteil des Schienenverkehrs am gesamten europäischen Verkehr im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern entwickelt (Modal Split).

Der europäische Grüne Deal⁴ ist die neue Wachstumsstrategie, die darauf abzielt, die Wirtschaft der EU nachhaltig zu gestalten, indem Klima- und Umweltprobleme in Chancen für alle Politikbereiche umgewandelt und der Übergang für alle gerecht und inklusiv gestaltet wird. Im europäischen Grünen Deal werden neben einer Verringerung der verkehrsbedingten Emissionen um 90 % bis zum Jahr 2050 die folgenden vorrangigen Maßnahmen für einen Übergang zu einer nachhaltigen und intelligenten Mobilität gefordert:

- Förderung des „multimodalen“ Verkehrs,
- Unterstützung der automatisierten und vernetzten Mobilität über alle Verkehrsträger hinweg,
- bessere Bewältigung der externen Kosten von Verkehrsleistungen durch Preisgestaltung,
- Steigerung der Produktion und des Einsatzes nachhaltiger alternativer Kraftstoffe für den Verkehr und
- Verringerung der verkehrsbedingten Umweltverschmutzung, insbesondere in Städten.

Um diesen Übergang zu beschleunigen, sollte ein erheblicher Anteil des Straßengüterverkehrs auf Schiene und Binnenwasserstraßen verlagert werden (heute werden 75 % des Güterbinnenverkehrs auf der Straße abgewickelt).

1.4 ERFASSUNG DER DATEN VON MITGLIEDSTAATEN UND ANDEREN LÄNDERN

Die Verordnung (EU) 2018/643 gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat und ist in allen ihren Teilen verbindlich.

⁴ COM(2019) 640 final.

Alle Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die in der Verordnung vorgeschriebenen Daten zu übermitteln; dies gilt nicht für Malta und Zypern, wo es keine Eisenbahninfrastruktur und folglich keinen Eisenbahnverkehr gibt.

Eisenbahnverkehrsdaten werden auch von drei Ländern der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) – Norwegen, Schweiz und Liechtenstein – bereitgestellt. Drei Bewerberländer (Montenegro, Nordmazedonien und die Türkei) und ein mögliches Bewerberland (Bosnien und Herzegowina) liefern Daten auf freiwilliger Basis.

Gemäß Artikel 6 der Verordnung (EU) 2018/643 übermitteln die Länder an Eurostat: i) ausführliche jährliche Statistiken über den Güter- und Personenverkehr, ii) vierteljährliche Statistiken über den Güter- und Personenverkehr, iii) regionale Statistiken über den Güter- und Personenverkehr (alle fünf Jahre für einen Bezugszeitraum von einem Jahr), iv) Statistiken über Verkehrsströme im Eisenbahnnetz (alle fünf Jahre für einen Bezugszeitraum von einem Jahr) und v) jährliche Statistiken über das Ausmaß der Beförderungstätigkeit beim Güter- und Personenverkehr.

Seit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union am 1. Februar 2020 hat Eurostat seine Datensätze um das neue Aggregat „Europäische Union – 27 Länder (ab 2020)“ ergänzt, in dem das Vereinigte Königreich nicht berücksichtigt wird. Während des Übergangszeitraums bis Ende 2020 übermittelt das Vereinigte Königreich weiterhin Daten an Eurostat, und diese Daten werden den Nutzern zur Verfügung gestellt.

2. FOLGEMAßNAHMEN IM ANSCHLUSS AN DIE DURCHFÜHRUNG DER VERORDNUNG

2.1 EINHALTUNG DER RECHTLICHEN VERPFLICHTUNGEN

Den in der Verordnung (EU) 2018/643 festgelegten Verpflichtungen zur Bereitstellung von Daten wird in sehr hohem Maße nachgekommen, die vorgeschriebenen Datensätze werden von allen Mitgliedstaaten übermittelt. Manchmal kann es aufgrund von Veränderungen auf nationaler Ebenen (z. B. im IT-Bereich oder auf dem Eisenbahnverkehrsmarkt) zu kurzen Verzögerungen kommen. Diese Verzögerungen hatten jedoch nie Auswirkungen auf die Erstellung der Eisenbahnverkehrsstatistiken. Die Länder halten sich an die vereinbarte Methodik und gewährleisten so die Erstellung hochwertiger und zuverlässiger Statistiken über den Schienengüter- und -personenverkehr in Europa.

2.2 METHODEN ZUR DATENERHEBUNG IN DEN MITGLIEDSTAATEN

Die Eisenbahnunternehmen erheben die Daten nach den von den einzelnen Ländern angewandten Methoden und übermitteln sie an die nationalen Behörden, die für die Verarbeitung der Daten zuständig sind. Das *Referenzhandbuch zur Statistik des Eisenbahnverkehrs*⁵ von Eurostat enthält ein Kapitel über nationale Methoden mit einem Unterkapitel über die Datenerstellung und das Qualitätsmanagement.

2.3 VERWALTUNGSAUFWAND FÜR DIE MITGLIEDSTAATEN

Die Verringerung des Verwaltungsaufwands und Vereinfachungen sind für Eurostat nach wie vor wichtige Anliegen. Auf der Grundlage der Rückmeldungen der Mitgliedstaaten setzt Eurostat in Zusammenarbeit mit den nationalen statistischen Ämtern spezifische Maßnahmen zur Verringerung des Datenerhebungs- und Berichterstattungsaufwands um.

⁵ <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/29567/3217334/Reference+manual+on+Rail+Transport+Statistics+%28Version+8.01%29/ed767b61-7fca-470a-a9e2-582e4aabcdcb> (nur auf Englisch verfügbar).

Auf Ersuchen der Mitgliedstaaten wurde die Verordnung (EG) Nr. 91/2003 im Jahr 2016 geändert, was für sie eine Verringerung des Verwaltungsaufwands und Vereinfachungen brachte. Folgende Anhänge wurden geändert:

- Anhang B – „Jährliche Statistiken über den Güterverkehr – vereinfachte Berichterstattung“ – wurde gestrichen.
- Anhang C – „Jährliche Statistiken über den Personenverkehr – ausführliche Berichterstattung“ – wurde vereinfacht, indem die Tabellen C1 („Beförderte Fahrgäste nach Beförderungsart (vorläufige Daten, nur Zahl der Fahrgäste)“) und C2 („Im grenzüberschreitenden Verkehr beförderte Fahrgäste nach Einsteigeland und Aussteigeland (vorläufige Daten, nur Zahl der Fahrgäste)“) gestrichen wurden.
- Anhang D – „Jährliche Statistiken über den Personenverkehr – vereinfachte Berichterstattung“ – wurde gestrichen.
- Anhang H – Unfallstatistiken im Eisenbahnverkehr – wurde gestrichen. Bis 2016 übermittelten die Mitgliedstaaten Eurostat und der Eisenbahngeschäftsbereich der Europäischen Union Daten über Unfälle. Seit 2016 werden diese Daten nur an die Agentur übermittelt, um den Aufwand für die Mitgliedstaaten zu verringern. Anschließend leitet die Agentur die Daten an Eurostat zur Verbreitung über deren Datenbank⁶ weiter.
- Anhang I – „Liste der Eisenbahnunternehmen (Berichterstattung über die Liste der Eisenbahnunternehmen)“ – wurde gestrichen.

Eurostat arbeitet an der Entwicklung strengerer Verfahren für Datenvalidierung und Qualitätskontrollen, mit denen die Mitgliedstaaten in einem sehr frühen Stadium der Datenübermittlung eine schnelle Rückmeldung erhalten sollen.

Aus den Antworten auf den Fragebogen, der den Mitgliedstaaten im April 2020 übermittelt wurde, geht hervor, dass der durch die Verordnung (EU) 2018/643 festgelegte Rahmen ausreicht, um dem Nutzerbedarf gerecht zu werden, ohne die Auskunftgebenden übermäßig zu belasten. Die Länder sind der Auffassung, dass die Daten von erheblichem Wert sind und halten den Aufwand und die Kosten, die für die Auskunftgebenden und statistischen Ämter mit der Erhebung dieser Daten verbunden sind, im Verhältnis zu ihrem Nutzen für gerechtfertigt. Die Mitgliedstaaten erkennen an, dass eine umweltfreundliche Logistik ohne den Schienenverkehr, der modernisiert und ausgebaut werden muss, nicht vorstellbar ist. Zur Unterstützung dieses Prozesses werden relevante und zuverlässige Daten für die Festlegung und Bewertung verschiedener Maßnahmen benötigt.

2.4 DATENVALIDIERUNG UND QUALITÄT DER ERHALTENEN STATISTISCHEN DATEN

Zwar sind die Mitgliedstaaten für die Qualität der Eisenbahnverkehrsstatistik zuständig, doch ergreift die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen, um Fehler bei den eingegangenen Daten aufzudecken. Eurostat unterhält ein zuverlässiges IT-System für die Entgegennahme, die Validierung und die Verarbeitung der Daten und führt mehrere Arten von Datenkontrollen durch. Wenn Fehler erkannt werden, werden die Länder aufgefordert, überarbeitete Daten zu übermitteln.

Was die technischen Modalitäten der Datenübermittlung anlangt, so wurde ein hohes Maß an Standardisierung erreicht. Die Länder übermitteln Eurostat über das EDAMIS-Portal Daten, die den vorgeschriebenen Dateistrukturen und Datensatzformaten entsprechen. Mit einem Validierungsprozess, der vom zentralen Informationssystem durchgeführt wird, werden grundlegende Fehler und fehlerhafte Codes in einem frühen Stadium erkannt, sodass die Informationen rasch in die Eurostat-Produktionsdatenbank aufgenommen werden können.

⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/de/data/database> (auf Englisch, Französisch und Deutsch verfügbar).

Nach der Einspeisung in die Eurostat-Produktionsdatenbank durchlaufen die Daten umfassende Qualitätskontrollen. Geprüft wird bei diesen Qualitätskontrollen, ob die Datensätze des jeweiligen Landes in sich geschlossen, im Zeitablauf stimmig und untereinander kohärent sind, und die Ergebnisse zwischen zwei kooperierenden Meldeländern werden miteinander verglichen (Spiegelstatistiken).

Insgesamt kann die Datenqualität als gut bezeichnet werden, auch wenn noch einiges zu tun bleibt, um vor allem die durch die Spiegelstatistiken aufgezeigten Asymmetrien zu verringern. Einige dieser Asymmetrien sind jedoch auf Unterschiede in den nationalen Methoden zurückzuführen und nicht leicht zu beheben. Die Meldung von Transitdaten muss durch eine Harmonisierung der Methoden zur Datenerhebung in den Meldeländern ebenfalls verbessert werden.

2.5 METHODISCHE UNTERSTÜTZUNG DER MITGLIEDSTAATEN

Eurostat bietet den Meldeländern kontinuierlich methodische und technische Unterstützung bei der Durchführung der Verordnung (EU) 2018/643.

Im Rahmen dieser Unterstützung organisiert Eurostat Besuche vor Ort, um unklare Fragen zu erörtern. Darüber hinaus organisiert Eurostat alle zwei Jahre eine Sitzung der nationalen Sachverständigen (Expertengruppe für die Statistik des Eisenbahnverkehrs) aus allen Mitgliedstaaten, EFTA-Ländern, Bewerberländern und möglichen Bewerberländern, bei der bewährte Verfahren ausgetauscht und die Datenqualität, methodische Fragen und neue Projekte erörtert werden. Die Durchführung der Verordnung ist auch ein regelmäßiger Tagesordnungspunkt auf den Sitzungen der Koordinierungsgruppe für die Verkehrsstatistik.

Das *Referenzhandbuch zur Statistik des Eisenbahnverkehrs* gibt den Mitgliedstaaten Leitlinien zur Durchführung der Verordnung an die Hand. Das Referenzhandbuch wird regelmäßig (meist jährlich) aktualisiert und um die aktuellsten Informationen, Dokumentationen und Leitlinien für die Erhebung von Eisenbahnverkehrsstatistiken ergänzt.

Im Jahr 2019 veröffentlichte Eurostat in enger Zusammenarbeit und gemeinsam mit der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa und dem Internationalen Verkehrsforum die fünfte Ausgabe des *Glossars für die Verkehrsstatistik*, in der der Abschnitt über den Schienenverkehr aktualisiert und verbessert wurde. Das Glossar dient dazu, die Definitionen für die Verkehrsstatistik auf europäischer und internationaler Ebene zu vereinheitlichen.

2.6 DATENVERBREITUNG

Eurostat veröffentlicht die gemäß der Verordnung (EU) 2018/643 erhobenen Daten über die Eurostat-Verbreitungsdatenbank, die auf der Eurostat-Website frei zugänglich ist. Es gibt 26 Tabellen zum Schienenverkehr, die regelmäßig aktualisiert und durch detaillierte Metadaten-Dateien ergänzt werden.

In den von Eurostat verfassten Artikeln der Reihe „Statistics Explained“ werden die Daten außerdem für die Medien und die breite Öffentlichkeit aufbereitet.⁷ Die Daten werden ferner über maßgeschneiderte Datenextraktionen für Nutzer und politische Entscheidungsträger und in von Eurostat herausgegebenen Artikeln und Veröffentlichungen (z. B. in der Publikation „*Energy, transport and environment statistics*“⁸) verbreitet.

3. WEITERENTWICKLUNG DER EISENBAHNVERKEHRSSTATISTIK

⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Category:Rail> (nur auf Englisch verfügbar).

⁸ <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/products-statistical-books/-/KS-DK-19-001> (nur auf Englisch verfügbar).

Mit dem europäischen Grünen Deal wurde eine Reihe transformativer Maßnahmen für alle Wirtschaftssektoren, einschließlich des Verkehrssektors, angekündigt. Die Statistik über den Schienengüter- und -personenverkehr kann die Festlegung und Überwachung politischer Ziele mit Daten über die beförderten Gütermengen, die Zahl der Fahrgäste, die zurückgelegten Kilometer sowie über Ausrüstung und Infrastruktur unterstützen. Diese Daten werden gemäß der Verordnung (EU) 2018/643 erhoben und freiwillig auszufüllenden Fragebögen entnommen.

In einigen Ländern schränkt die Vertraulichkeit von Daten das Potenzial für die Erhebung dieser Daten gemäß der Verordnung (EU) 2018/643 ein. Eurostat wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten untersuchen, ob und wie die durch die Vertraulichkeit von Daten auferlegten Einschränkungen gemildert werden können.

Im Interesse einer breiteren Erfassung der Eisenbahnverkehrsstatistiken hat Eurostat mit der Eisenbahnagentur der Europäischen Union eine Verwaltungsvereinbarung über die Entgegennahme und Veröffentlichung folgender Daten unterzeichnet:

- (i) Länge der Strecken und Gleise, die mit dem Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystem (ERTMS) ausgerüstet sind,
- (ii) Zahl der Bahnhöfe, die mit Einrichtungen für Personen mit eingeschränkter Mobilität ausgestattet sind.

Die ersten Daten, die im dritten Quartal 2020 veröffentlicht wurden, beziehen sich auf die Länge der mit ERTMS ausgerüsteten Strecken.

Darüber hinaus arbeitet Eurostat an der Entwicklung einer Entfernungsmatrix für den Schienenverkehr, um die Modal-Split-Indikatoren nach Entfernungsklassen zu berechnen, ohne den Meldeländern zusätzliche Belastungen aufzuerlegen. Die Entfernungsmatrix für den Schienenverkehr basiert auf der Ebene 2 der NUTS-Klassifikation, sodass sie der Erhebung regionaler Daten für den Eisenbahnverkehr gemäß Anhang IV der Verordnung (EU) 2018/643 entspricht. Wie sich die Entfernungsmatrix entwickelt, hängt vom Ausbau der geografischen Netze ab. Ihre Anwendung hängt in erster Linie von der Verfügbarkeit und Qualität von Eisenbahndaten auf regionaler Ebene ab.

Der geografische Erfassungsbereich der Eisenbahnverkehrsstatistik könnte durch künftige EU-Erweiterungen und die freiwillige Beteiligung weiterer Länder und/oder internationaler Organisationen im Rahmen von Kooperationsvereinbarungen ausgeweitet werden.

Wie dem im April 2020 versandten Fragen zu entnehmen ist, sehen die Mitgliedstaaten derzeit keine Notwendigkeit, Änderungen oder Verbesserungen an der Verordnung (EU) 2018/643 vorzunehmen. Es gibt keinen neuen Nutzerbedarf. Durch neue nationale, europäische und internationale politische Initiativen zur Nachhaltigkeit und zur Umgestaltung der Verkehrssysteme kann jedoch ein neuer Datenbedarf entstehen. Sobald ein solcher Bedarf ermittelt wird, muss dieser frühzeitig in der Expertengruppe für die Statistik des Eisenbahnverkehrs bewertet und erörtert werden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Verordnung (EU) 2018/643 wurde erfolgreich durchgeführt, und die Ergebnisse werden positiv bewertet. Ein bei Eurostat und auf nationaler Ebene etablierter Mechanismus ermöglicht die Erstellung vergleichbarer und hochwertiger Statistiken.

Eurostat unternimmt erhebliche Anstrengungen, um die Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Verordnung und der Erstellung hochwertiger Statistiken zu unterstützen. Eurostat hat ein IT-System entwickelt und Kommunikationsmethoden eingeführt, mit denen der mit der Datenverwaltung verbundene Aufwand für die Meldeländer auf ein Mindestmaß

reduziert werden soll. Eurostat stellt außerdem Leitlinien bereit, die darüber Aufschluss geben, wie die Qualität der Daten verbessert und der Erhebungs- und Meldeaufwand verringert werden kann.

Eisenbahnverkehrsstatistiken kommen bei der Entwicklung, Umsetzung und Überwachung politischer Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene unmittelbar zur Anwendung. Neben politischen Entscheidungsträgern haben eine Reihe von Organisationen und anderen Nutzern, wie Forscher und Analysten, Interesse an Eisenbahnstatistiken bekundet, und Eurostat stellt weiterhin eine hohe Visibilität dieser Daten durch eine Verbreitung über verschiedenste Wege sicher.