



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/540
Multimodales Reisen

Brüssel, den 17. Oktober 2014

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu dem

**Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: Ein Fahrplan zur Bereitstellung EU-weiter
multimodaler Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdienste**

SWD(2014) 194 final

(Anm.d.Übers.: Titel frei übersetzt, da das Dokument nur in englischer Sprache vorliegt)

Berichterstatter: **Jan SIMONS**

Die Europäische Kommission beschloss am 12. Juni 2014, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 304 AEUV um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: Ein Fahrplan zur Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdienste
SWD(2014) 194 final.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 1. Oktober 2014 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 502. Plenartagung am 15./16. Oktober 2014 (Sitzung vom 15. Oktober) mit 147 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der EWSA begrüßt das Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen als ersten Ansatz für EU-weite multimodale Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdienste; der Deutlichkeit halber muss jedoch im Titel ausdrücklich angegeben werden, dass es um den Personenverkehr geht.
- 1.2 Der EWSA befürwortet das Konzept der Europäischen Kommission, keine Legislativvorschläge zu unterbreiten, sondern durch die Schaffung eines Rahmens darauf hinzuwirken, dass ein breiter Markt entsteht.
- 1.3 Der EWSA schlägt daher auch die Einrichtung einer Konsultationsplattform vor, in der alle beteiligten Akteure vertreten sind und die auf den bisherigen Erfahrungen bestehender Foren aufbaut. Sie soll als Katalysator dienen, um so schnell wie möglich dafür zu sorgen, dass Echtzeit-Informationen betreffend Reiseplanung, Reiseinformationen und Tarifinformationen angeboten werden können. Der Ausschuss ist bereit, im Rahmen dieser Plattform eine Aufgabe zu übernehmen, um insbesondere die Berücksichtigung der Anliegen der Gesellschaft zu gewährleisten.
- 1.4 Sollte die Zusammenarbeit zwischen Vertretern der Reisenden, der Anbieter von Verkehrsdiensten sowie der nationalen und europäischen Behörden ergebnislos bleiben, müsste die Europäische Kommission nach Meinung des EWSA abwägen, ob – und wenn ja, in welchen Sektoren – ein Rechtsinstrument zum Einsatz gebracht werden könnte.

- 1.5 Der EWSA nimmt besorgt zur Kenntnis, dass die Diskrepanz zwischen den Möglichkeiten für Reisende, Echtzeit-Informationen beispielsweise via Apps oder Mobiltelefone zu erhalten, und dem hinterherhinkenden Angebot seitens der Verkehrsanbieter immer größer wird. Besondere Aufmerksamkeit muss der Verbesserung der Situation schutzbedürftiger Reisender wie Menschen mit Behinderungen, den – übrigens verkehrsträgerspezifischen – Fahrgastrechten, den Verpflichtungen der Anbieter gegenüber den Fahrgästen und umgekehrt sowie den Rechtsverhältnissen zwischen den Anbietern selbst, auch in Bezug auf die Fahrgastrechte, gewidmet werden.
- 1.6 Probleme bei der Datenerfassung und vor allem bei der Verteilung der Einnahmen unter den Anbietern von Verkehrsdiensten sind zählbare Knackpunkte. Der EWSA empfiehlt in diesem Kontext, die Einrichtung eines Clearing House nach japanischem Vorbild eingehend zu prüfen, damit die Reisenden letztlich nur mehr einen Fahrschein kaufen müssen.

2. Einleitung

- 2.1 Die Europäische Kommission hat den EWSA am 12. Juni 2014 formell um Stellungnahme zu dem Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen **"Ein Fahrplan zur Bereitstellung EU-weiter multimodaler Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdienste"** ersucht (im Folgenden: "das Arbeitsdokument").
- 2.2 Der EWSA nimmt die Veröffentlichung dieses Arbeitsdokuments erfreut zur Kenntnis, da ein besserer Zugang zu multimodalen Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdiensten für die Unionsbürger äußerst wichtig ist.
- 2.3 Im Rahmen einer öffentlichen Konsultation im Vorfeld der Erstellung des Arbeitsdokuments wurde deutlich, dass erst noch einige schwerwiegende Probleme gelöst werden müssen, bevor von einem transparenten multimodalen Reiseinformationsmarkt für Reisende in der EU die Rede sein kann:
- ein unzureichender Datenzugang;
 - erhebliche Interoperabilitätsprobleme;
 - mangelnde Harmonisierung von Daten und Informationsflüssen;
 - Tendenzen von marktmächtigen Unternehmen zur Konzentration auf proprietäre Systeme.
- 2.4 Die Europäische Kommission hat den EWSA um Lösungsvorschläge gebeten, wie angesichts der in Ziffer 2.3 genannten Probleme ein transparenter multimodaler Personenverkehrsmarkt zu erreichen ist, bei dem der Reisende über Echtzeit-Informationen betreffend Reiseplanung und Reiseinformationen verfügen und für jede Reise innerhalb der EU online einen Fahrschein erwerben kann.

- 2.5 Der EWSA hat die Bedeutung dieses Unterfangens bereits vor Veröffentlichung des Weißbuchs "Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum – Hin zu einem wettbewerbsorientierten und ressourcenschonenden Verkehrssystem" (COM(2011) 144 final) am 28. März 2011 erkannt.
- 2.5.1 So verabschiedete er am 13. Mai 2009 eine Stellungnahme zu dem "Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung eines Rahmens für die Einführung intelligenter Verkehrssysteme im Straßenverkehr und für deren Schnittstellen zu anderen Verkehrsträgern"¹.
- 2.5.2 In dieser Stellungnahme empfahl der EWSA, angesichts der zunehmenden Nutzung eines enormen Datenvolumens rasch eine IVS-Struktur aufzubauen, die sich in eine langfristige Perspektive einreicht und mögliche künftige Systementwicklungen, u.a. auch in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten, berücksichtigt.
- 2.6 Heute, fünf Jahre danach, muss der EWSA leider feststellen, dass sich die Situation seitdem nicht grundlegend geändert hat. Fehlender bzw. unzureichender Zugang zu Online-Daten ist immer noch ein Problem, das sich durch die Unvollständigkeit und Inkompatibilität der Daten noch verschlimmert hat. Daher können die Betreiber von Mobilitätsplattformen und letztlich auch die Reisenden nicht direkt auf Informationen betreffend Reiseplanung, -art, -zeit und -kosten für eine Reise innerhalb der EU zugreifen, um die verschiedenen Verkehrsträger optimal zu nutzen.

3. **Inhalt des Arbeitsdokuments**

- 3.1 Die in dem Arbeitsdokument dargelegten Ideen der Europäischen Kommission schließen an die im Verkehrs-Weißbuch 2011 skizzierte Vision an, in dem die Notwendigkeit einer stärkeren Integration der verschiedenen Verkehrsträger für eine effizientere und benutzerfreundlichere Mobilität betont wird.
- 3.2 Politisches Ziel des Verkehrs-Weißbuchs der Europäischen Kommission ist die Schaffung eines Rahmens für multimodale Verkehrsinformationen und Bezahldienste, die bis 2020 funktionsfähig sein sollten. Die Verfügbarkeit von Informationen ist von grundlegender Bedeutung, um eine nahtlose Mobilität von Haus zu Haus zu erreichen.
- 3.3 Außerdem müssten Rahmenbedingungen für die Entwicklung und Nutzung intelligenter Systeme für interoperable und multimodale Fahrpläne, Informationsdienste Online-Buchungen und intelligente Ticketausstellung geschaffen werden.
- 3.4 In dem Arbeitsdokument ist nun festgehalten, dass es derzeit mehr als hundert multimodale Reiseplaner in der EU gibt, und trotzdem sind die Informationen, die den Reisenden zur

¹ [ABl. C 277 vom 17.11.2009, S. 85.](#)

Verfügung stehen, unvollständig, weshalb diese ihre Reisewahl nicht auf der Grundlage vollständiger Informationen treffen können. Dies gilt auch für Fahrscheine. Es ist nicht möglich, einen einzigen Fahrschein für eine multimodale Reise über verschiedene Landesgrenzen innerhalb der EU hinweg zu erwerben.

- 3.5 Auf dem informellen Ratstreffen am 17. Juli 2012 in Nikosia unterstrichen die Verkehrsminister, dass die Verfügbarkeit und der Zugang zu EU-weiten multimodalen Reiseinformationen und Echtzeit-Verkehrsinformationen gewährleistet sowie Normen zur Sicherstellung der Interoperabilität festgelegt werden müssen. Sie forderten die Europäische Kommission außerdem auf, Möglichkeiten für einen besseren Zugang zu Verkehrsdaten zu prüfen.
- 3.6 Es wurden sehr wohl Initiativen lanciert, u.a. die erste "Smart Mobility Challenge", ein Ideenwettbewerb für Industrie und weitere Interessenträger zur Gestaltung eines echten multimodalen Reiseplaners in Europa, die Einrichtung der "Smart Ticket Alliance" zur Verbesserung der Interoperabilität zwischen regionalen und nationalen elektronischen Fahrscheinsystemen für den öffentlichen Verkehr, und die Ausarbeitung des "Full Service Model", eine Initiative von Akteuren im Eisenbahnverkehr zur Entwicklung einer Norm für den Austausch von Schienenverkehrsdaten, u.a. zur Verwirklichung einer nahtlosen Mobilität von Haus zu Haus.
- 3.7 Die Europäische Kommission weiß diese Initiativen zu schätzen, die aber immer nur Teilaspekte des Problems angehen. Diese Initiativen erstrecken sich nicht auf die gesamte EU, umfassen nicht alle Verkehrsträger im Personenverkehr und funktionieren auch nicht völlig in Echtzeit.
- 3.8 In ihrem Arbeitsdokument ermittelt die Europäische Kommission folgende Hürden, die für eine echte nahtlose Mobilität von Haus zu Haus abgebaut werden müssen:
- unzureichender Zugang zu multimodalen Reise- und Verkehrsdaten;
 - unzureichende Verfügbarkeit von hochwertigen multimodalen Reise- und Verkehrsinformationen;
 - mangelnde interoperable Datenformate und fehlende Protokolle für den Datenaustausch;
 - mangelnde Zusammenarbeit zwischen den Akteuren.
- 3.9 Diese Hürden können laut Europäischer Kommission durch ein integriertes Konzept mit folgenden sechs Handlungsschwerpunkten abgebaut werden:
- a) fairer und gleichberechtigter Zugang zu multimodalen Reise- und Verkehrsdaten;
 - b) optimale Verfügbarkeit verlässlicher multimodaler Reise- und Verkehrsdaten;
 - c) interoperable, einheitliche Datenformate und Protokolle für den Datenaustausch;
 - d) Förderung der Verknüpfung bestehender Dienste;
 - e) Erleichterung einer wirksamen Zusammenarbeit der Akteure;

- f) Aufzeigen der Vorteile multimodaler Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdienste.
- 3.10 Die Europäische Kommission hat diese Maßnahmen in einem vorläufigen Zeitplan untergebracht und merkt an, dass sie derzeit an einer Folgenabschätzung arbeitet.
4. **Allgemeine Bemerkungen**
- 4.1 Der EWSA befürwortet ausdrücklich den Abbau von Hürden, die einem gut funktionierenden Binnenmarkt im Wege stehen, zumal was den riesigen Personenverkehrsmarkt angeht. Der Deutlichkeit halber sollte der Personenverkehr dann auch ausdrücklich im Titel genannt werden.
- 4.2 Die vorliegende Thematik wird durch einen Widerspruch geprägt: einerseits verfügt der Reisende immer schneller über immer größere Möglichkeiten, Informationen zu erlangen, andererseits hinkt ein Rechtsinstrument, das eigentlich im Dienste des Verbrauchers stehen sollte, aus genau diesem Grund stets hinter der Wirklichkeit her, ganz abgesehen von der fehlenden Unterstützung für ein derartiges Rechtsinstrument durch die Datenanbieter.
- 4.3 Nach Ansicht des EWSA sollte zu seiner Lösung eine enge Zusammenarbeit zwischen Vertretern der Reisenden, der Anbieter der verschiedenen Verkehrsträger sowie der nationalen und europäischen Behörden stattfinden. Diese könnte in Form einer ständigen Konsultationsplattform erfolgen, in der Probleme gemeinsam erörtert und gelöst werden, wobei selbstverständlich auch den Erfahrungen der verschiedenen einschlägigen Foren der Europäischen Kommission Rechnung getragen werden muss. Der EWSA ist bereit, beispielsweise als Mittler im Rahmen dieser Plattform aufzutreten.
- 4.4 Für ein gutes Funktionieren einer solchen Plattform müssen die Anbieter von Verkehrsdiensten allerdings bereit sein, ihre Daten und Informationen, u.a. auch über ihre Tarife, offen und ehrlich in die Diskussionen einzubringen. Für eine zögerliche Haltung und protektionistisches Verhalten ist hierbei kein Platz.
- 4.5 Gründe für die zögerliche Haltung der Anbieter sind u.a. verkehrsträgerspezifische Fahrgastrechte und Probleme bei der Datenerfassung und vor allem bei der Verteilung der Einnahmen. Möglicherweise ist der geforderte Wettbewerb innerhalb und zwischen den Verkehrsträgern auch hier ein Problem, aber eine Art Clearing House, in dem Zahlungen zwischen Verkehrsanbietern stattfinden können, könnte eine Lösung sein. In Japan gibt es bereits ein solches Konzept, das zur Zufriedenheit funktioniert.

- 4.6 Nach Ansicht des EWSA müssen Normen für die NFC-Technologie (*Near Field Communication*)² sowie andere bestehende oder künftige Technologien dafür sorgen, dass ein reibungsloses verbund- und verkehrsmittelübergreifendes Reisen über Landesgrenzen hinweg mit einem mit einer dieser Technologien ausgestatteten Mobiltelefon möglich ist.
- 4.7 So werden derzeit multimodale fast europaweite Reiseinformations-, -planungs- und Fahrscheinausstellungsdienste entwickelt, beispielsweise das bereits in Betrieb befindliche Qixxit (www.Qixxit.de) der Deutschen Bahn oder das mit EU-Mitteln geförderte Versuchsprojekt des wissenschaftlichen Konsortiums "Enhanced Wisetrip". Dies sind vielversprechende Entwicklungen, indes sind sie immer noch auf die rein informative Seite der Reiseplanung beschränkt. Es ist Sache der Diensteanbieter, die Öffentlichkeit auf diese Möglichkeiten aufmerksam zu machen.
- 4.8 An dieser Stelle sei übrigens darauf hingewiesen, dass der EWSA sehr wohl mit dem in dem Arbeitsdokument enthaltenen Ansatz einverstanden ist, demzufolge die Rolle der Europäischen Kommission in erster Linie in Förderung, Erleichterung und Innovation und nicht so sehr in der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschlage liegt.
- 4.9 Der EWSA betont allerdings, dass die Europäische Kommission für den Fall, dass die an der Plattform beteiligten Akteure nicht zu konkreten Lösungen gelangen, zusätzliche Maßnahmen in Betracht ziehen müsste, ggf. in Form eines Rechtsrahmens.

5. **Besondere Bemerkungen**

- 5.1 Der EWSA hält fest, dass die stark zunehmende Nachfrage der Reisenden nach Echtzeit-Informationen betreffend Reiseplanung, Reiseinformationen und Tarifinformationen und das hinterherhinkende Angebot, um diese Nachfrage zu bedienen, immer weiter auseinanderklaffen.
- 5.2 Was technische Verbesserungen anbelangt, müssen unter Berücksichtigung von Geschäftsmodellen und Marketingkonzepten genormte Schnittstellen für die Kommunikation zwischen verschiedenen Informations- und Buchungssystemen eingerichtet werden. Betreiber und Drittpartner arbeiten bereits an derartigen Lösungen.
- 5.3 Der EWSA weist darauf hin, dass die Linienfahrplane der meisten europäischen Eisenbahnunternehmen in guter Qualität zur Verfügung stehen. Es mag vielleicht Ausnahmen geben, aber im Zug der Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 454/2011 der Kommission über die Technische Spezifikation für die Interoperabilität (TSI) zum Teilsystem "Telematikanwendungen für den Personenverkehr" des transeuropäischen Eisenbahnsystems werden alle Eisenbahnunternehmen ihren Verpflichtungen innerhalb der nächsten Jahre

² [ABl. C 24 vom 28.1.2012, S. 146.](#)

nachkommen. Die Herausforderung besteht nun darin, diese Daten marktkonform mit anderen Verkehrsträgern marktkonform teilen zu können.

- 5.4 Ein Konzept der "offenen Daten" ohne Wenn und Aber könnte beispielsweise inkohärente Ergebnisse zwischen den einzelnen Informationskanälen für den Verbraucher bringen. Der Verbraucher braucht keine Daten, sondern zuverlässige Informationen. Betreiber als Datenanbieter müssen unbedingt Zugang zu den Fahrplänen bieten, gleichzeitig müssen sie jedoch auch die höchste Informationsqualität für ihre Dienste sicherstellen und gewährleisten, dass die Verantwortung für Fehler bei der richtigen Stelle angesiedelt ist.
- 5.5 Bei der Gestaltung eines multimodalen Reiseplaners müssen verschiedene Datenformate für verschiedene Verkehrsträger in die Systeme der Betreiber und der Anbieter weiterer Informationen integriert werden – ein komplexes und kostenintensives Unterfangen. Dies gilt auch für die Konnektivität zwischen diesen proprietären Systemen.
- 5.6 Andererseits haben sich die Datenformate in ihrem spezifischen Anwendungsbereich bewährt. Sie entsprechen weitgehend den heutigen Anforderungen und werden aufgrund neuer Verbraucher- und Unternehmensanforderungen und technologischer Entwicklungen kontinuierlich verbessert. Konnektivitätsprobleme können denn auch nicht einfach dadurch gelöst werden, dass bestimmte Datenformate vorgeschrieben werden.
- 5.7 Dies birgt ganz im Gegenteil die Gefahr, dass die Qualität der Daten und der Kundeninformationen Schaden nimmt, weil ein größter gemeinsamer Nenner gefunden werden müsste. Die verpflichtende Anwendung von übergreifenden Datenformaten könnte dazu führen, dass sie überhaupt keine Funktion haben und weniger Ehrgeiz besteht, technologische Fortschritte umgehend zu nutzen.
- 5.8 So werden derzeit im Rahmen der Initiative "Full Service Model" im Schienenverkehr in Zusammenarbeit mit Drittpartnern die technischen Spezifikationen für derartige Schnittstellen für den Eisenbahnmarkt in einem multimodalen Kontext ausgearbeitet. Wichtig ist, dabei den Grundsatz der Nichtdiskriminierung einzuhalten, und alle beteiligten Seiten die gleichen Möglichkeiten haben, ihre Ideen einzubringen. Die "Full Service Model"-Initiative mit ihrer Internet-ähnlichen dezentralen IT-Architektur beruht auf diesem Grundsatz und bietet Technologieanbietern die Möglichkeit, auf der Grundlage der Spezifikationen ihre eigenen neuen Plattformen oder Apps zu präsentieren bzw. welche technologischen Innovationen die Zukunft bringen kann.
- 5.9 Dasselbe Ziel verfolgt der internationale Luftverkehrsverband IATA mit seiner Initiative "New Distribution Capability" (NDC). Im öffentlichen Verkehr arbeitet der internationale Verband für öffentliches Verkehrswesen UITP an seiner "Smart Ticketing Alliance" (STA) im Hinblick auf ein interoperables smartcardgestütztes Datenaustauschsystem. Diese Beispiele zeigen, dass dank der Industrie Lösungen auf den Markt kommen, mit denen die Schwierigkeiten bei der Integration verschiedener Datenformate überwunden werden können.

- 5.10 Um zu genügend Datenmaterial für die Konzipierung eines Reiseplaners zu gelangen und einen nahtlosen Verkehrsmittelwechsel zu ermöglichen, ist eine effiziente Zusammenarbeit zwischen Verkehrsträgern, Behörden usw. wirksam erforderlich. Der Markt für multimodale Reiseplaner ist noch relativ jung, befindet sich aber in einer stürmischen Entwicklung: mehrere Start-up-Unternehmen (FromAtoB, GoEuro, Waymate) sowie etablierte Mobilitätsunternehmen (z.B. Daimler mit Moovel oder DB mit Qixxit) haben bereits derartige Reiseplaner entwickelt.
- 5.11 Nach Ansicht des EWSA dürfen die Anbieter von Verkehrsdiensten für sämtliche Verkehrsträger nicht in einem rein unternehmensorientierten Marktdenken verharren, sondern müssen sich zusammentun, um zu einem abgestuften Angebot an Reise- und Tarifinformationen zu gelangen, das auf die (durchaus unterschiedlichen) Wünsche der Verbraucher zugeschnitten ist.
- 5.12 Das Ziel der Europäischen Kommission, zu einem sogenannten integrierten Fahrscheinsystem zu gelangen, d.h. einem einzigen Fahrschein für alle Verkehrsträger, wird vom EWSA voll und ganz befürwortet; wird allerdings auf diesem Markt wohl das schwierigste und höchstwahrscheinlich erst ganz zuletzt überwindbare Hindernis sein.
- 5.13 Es sind vielversprechende Entwicklungen zu verzeichnen. So wurde z.B. im Schienenverkehr im Juni dieses Jahres eine multimodale Plattform lanciert, in der neben Informationen über andere Verkehrsarten wie etwa Fernbusse und Fahrradverleih auch Daten aus der Luftfahrt verarbeitet werden; allerdings wurden Fahrscheininformationen bislang leider noch nicht in diese Plattform aufgenommen.
- 5.14 Der EWSA hält fest, dass offline derzeit jede Verbindung möglich ist, online jedoch nicht. Und genau das ist der wunde Punkt. Der Reisende will online Informationen abrufen und einen Fahrschein für eine internationale Reise innerhalb der EU kaufen, bei der er verschiedene Verkehrsträger nutzt.

Brüssel, den 15. Oktober 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Henri MALOSSE
