



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 23.7.2012

COM(2012) 426 final

2010/0253 (COD)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

**gemäß Artikel 294 Absatz 7 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der
Europäischen Union
zu der[n] Abänderung[en] des Europäischen Parlaments an dem
Standpunkt des Rates betreffend den
Vorschlag für eine[n]**

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung)

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

**gemäß Artikel 294 Absatz 7 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
zu der[n] Abänderung[en] des Europäischen Parlaments an dem
Standpunkt des Rates betreffend den
Vorschlag für eine[n]**

RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung)

1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 294 Absatz 7 Buchstabe c des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union gibt die Kommission eine Stellungnahme zu den vom Europäischen Parlament in zweiter Lesung vorgeschlagenen Abänderungen ab. Die Kommission nimmt im Folgenden zur der vom Parlament beschlossenen allgemeinen Abänderung Stellung.

2. HINTERGRUND

Vorschlag der Kommission:	17.09.2010
Übermittlung des Vorschlags an das Europäische Parlament und den Rat:	21.09.2010
Stellungnahme des Ausschusses der Regionen:	28.01.2011
Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses:	16.03.2011
Allgemeine Ausrichtung des Rates (Verkehr, Telekommunikation und Energie):	16.06.2011
Standpunkt des Europäischen Parlaments (erste Lesung):	16.11.2011
Standpunkt des Rates in erster Lesung:	8.03.2012
Mitteilung der Kommission zum Standpunkt des Rates in erster Lesung:	12.03.2012
Übermittlung des Standpunkts des Rates in erster Lesung an das Europäische Parlament:	12.03.2012
Billigung der in zweiter Lesung erzielten Einigung im AStV:	19.06.2012
Annahme in der Plenartagung des Europäischen Parlaments:	3.07.2012

3. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS DER KOMMISSION

Vertragsverletzungsverfahren, Beschwerden der Akteure sowie verschiedene Untersuchungen und Berichte über die Umsetzung des ersten Eisenbahnpakets sind Belege dafür, dass der bestehende Rechtsrahmen verbessert werden kann. Diese Gelegenheit gilt es zu nutzen, um den Zielen der Rechtsvorschriften in vollem Umfang gerecht zu werden.

Der Vorschlag der Kommission zur Neufassung des ersten Eisenbahnpakets bezieht sich auf folgende Themen: a) angemessene Infrastrukturfinanzierung und Wegeentgelte, b) Wettbewerbsbedingungen auf dem Schienenverkehrsmarkt und c) organisatorische Reformen, die für eine angemessene Marktaufsicht erforderlich sind.

- (a) Das erste Ziel der vorgeschlagenen Neufassung besteht darin, für eine angemessene, transparente und dauerhafte Finanzierung der Infrastruktur zu sorgen und – durch bessere Berechenbarkeit des Infrastrukturausbaus und der Zugangsbedingungen – Investitionen der Eisenbahnunternehmen zu fördern. Zugleich sollen die Höhe und Struktur der Wegeentgelte besser angepasst werden, so dass sich die Wettbewerbsfähigkeit der Eisenbahn gegenüber anderen Verkehrsträgern verbessert und zu einer Internalisierung der Umweltkosten beigetragen wird.
- (b) Eine zweite Gruppe von Zielen ist darauf ausgerichtet, Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Verwendung staatlicher Mittel für Wirtschaftstätigkeiten zu vermeiden, etablierte Unternehmen daran zu hindern, wirtschaftlich sensible Informationen zu sammeln und gegen ihre möglichen Konkurrenten zu verwenden, Interessenkonflikte beim Management schienenverkehrsbezogener Leistungen zu beseitigen und den Zugang neuer Marktteilnehmer zu solchen Leistungen zu erleichtern sowie dafür zu sorgen, dass durch größere Markttransparenz ein wirksamer Wettbewerb entsteht.
- (c) Auf dem Gebiet der Regulierungsaufsicht soll die vorgeschlagene Neufassung dazu führen, dass die Regulierungsstellen durch größere Unabhängigkeit, erweiterte Zuständigkeiten und zusätzliche Mittel ihre Aufsichtstätigkeiten wirksam ausüben können.

4. STELLUNGNAHME DER KOMMISSION ZU DER ABÄNDERUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Zwischen dem Rat, dem Europäischen Parlament und der Kommission fand eine Reihe informeller Kontakte statt, um bei diesem Dossier in zweiter Lesung zu einer Einigung zu gelangen. Über die als Gesamtkompromiss vereinbarten Abänderungen wurde anschließend im Plenum am 3. Juli 2012 abgestimmt. Die Kommission stimmt diesem Gesamtkompromiss inhaltlich zu.

4.1. Abänderungen des Europäischen Parlaments in zweiter Lesung

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung wurde von der Kommission bereits gebilligt (siehe Stellungnahme der Kommission zum Standpunkt des Rates¹). Nachstehend werden die wichtigsten Änderungen des vom Europäischen Parlament am 3. Juli 2012 in Bezug auf den Standpunkt des Rates beschlossenen Gesamtkompromisses erläutert.

¹ KOM(2012) 119 endg.

- Zur Infrastrukturfinanzierung sieht die Einigung in zweiter Lesung Folgendes vor: a) obligatorische Konsultation der Akteure zu den nationalen Strategien für den Ausbau der Eisenbahninfrastruktur; b) Ausgleich der Gewinn- und Verlustrechnungen von Infrastrukturbetreibern innerhalb von maximal fünf Jahren; c) Verlängerung der Mindestlaufzeit vertraglicher Vereinbarungen von drei auf fünf Jahre; d) die Möglichkeit, auch den Bau neuer Infrastrukturen in die vertraglichen Vereinbarungen einzubeziehen.
- Zu den Wegeentgelten: a) verbindliche Differenzierung von Wegeentgelten in Abhängigkeit von der ETCS-Ausrüstung (Signalsystem) der auf ERTMS-Korridoren verkehrenden Züge; b) obligatorische Erhebung von Entgelten für vorgehaltene Fahrwegkapazität aufgrund besonderer Gegebenheiten unter der Aufsicht der Regulierungsstellen; c) Verpflichtung der Kommission, gemeinsame Regeln für die Einführung lärmabhängiger Entgelte nach dem Grundsatz aufzustellen, Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und wirksame Nachrüstungsanreize zu schaffen; d) Ausweitung des Verfahrens der Kostenzurechnung auf alle von Infrastrukturbetreibern angebotenen Dienstleistungen; e) Nachweispflicht der Infrastrukturbetreiber gegenüber den Eisenbahnunternehmen, dass ihre Rechnungen den Entgeltvorschriften entsprechen.
- Zu den Marktzugangsbedingungen: a) den Erlass von Durchführungsvorschriften im Hinblick auf die Bestimmung des Zwecks eines Verkehrsdienstes, die Abschätzung seiner Auswirkungen auf öffentliche Dienstleistungsaufträge sowie auf die Einführung von Entgelten; b) die Ausweitung des Grundsatzes des diskriminierungsfreien Zugangs auf wesentliche Serviceeinrichtungen wie für wesentliche Dienstleistungen; c) Trennung zwischen Infrastrukturbetrieb und Verkehrsleistungen auch in Bezug auf Betankungseinrichtungen und Abstellgleise; d) Regulierungsstellen müssen die Bearbeitung von Anträgen auf Zugang zu wesentlichen Serviceeinrichtungen/Dienstleistungen innerhalb bestimmter Fristen gewährleisten; e) restriktive Definitionen der Begriffe „Alternativstrecke“ und „tragfähige Alternative“; f) Sonderstellung für Wartungseinrichtungen für schwere Instandhaltungsarbeiten an Fahrzeugen des Hochgeschwindigkeitsverkehrs; g) Verkürzung des Zeitraums, nach dem nicht genutzte Einrichtungen vermietet werden müssen („use it or lease it“), von drei auf zwei Jahre; h) Zusammenschlüsse von Infrastrukturbetreibern müssen ihre Grundsätze der Fahrwegzuweisung in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen veröffentlichen.
- Zur Trennung zwischen Infrastrukturbetreibern und Eisenbahnunternehmen: a) die von den Infrastrukturbetreibern und Eisenbahnunternehmen zu veröffentlichenden Gewinn- und Verlustrechnungen müssen es ermöglichen, die Verwendung der Wegeentgelte und der Einnahmen aus anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten zu kontrollieren; b) die Kommission muss einen Bericht vorlegen und gegebenenfalls Rechtsvorschriften vorschlagen, um aufbauend auf den bestehenden Anforderungen einer Trennung zwischen Infrastrukturbetrieb und Verkehrsleistungen die geeigneten Voraussetzungen für den diskriminierungsfreien Zugang zur Infrastruktur zu schaffen.
- Zur Regulierungsaufsicht: a) kürzere und klarere Fristen für Entscheidungen der Regulierungsstellen; b) Gewährleistung einer der Bedeutung des Eisenbahnsektors angemessenen Mittelausstattung; c) strenge Vorschriften, was die Ernennung von Mitarbeitern der Regulierungsstellen (keine Interessenkonflikte seitens der

zuständigen Behörde sowie transparente Auswahlkriterien) und die Gewährleistung ihrer Unabhängigkeit anbelangt (Stillhaltefristen von mindestens einem Jahr, obligatorische Erklärung zu etwaigen Interessenkonflikten); d) regelmäßige Konsultationen der Nutzer von Dienstleistungen; e) von den Infrastrukturbetreibern eingeführte Aufschläge unterliegen einer verstärkten Kontrolle durch die Regulierungsstellen; f) die Regulierungsstellen können den Genehmigungs- und den Sicherheitsbehörden Empfehlungen erteilen; g) Aufbau eines zum Informationsaustausch verpflichteten Netzes der Regulierungsstellen; h) die Kommission gehört diesem Netz an, koordiniert und unterstützt dessen Arbeit und spricht gegebenenfalls Empfehlungen aus; i) die Regulierungsstellen können die Kommission zur Prüfung spezifischer Maßnahmen auffordern, die nationale Behörden im Zusammenhang mit der Anwendung der Richtlinie beschließen; j) die Kommission muss einen Bericht über die Zusammenarbeit der Regulierungsstellen erstellen und gegebenenfalls ergänzende Maßnahmen vorschlagen, um eine stärker integrierte regulierende Aufsicht über den europäischen Eisenbahnmarkt zu gewährleisten.

- Zur Umsetzung und Durchführung sieht die Einigung in zweiter Lesung folgende Fristen vor: a) 30 Monate, um sämtliche Bestimmungen der Richtlinie umzusetzen und die bestehenden vertraglichen Vereinbarungen anzupassen; b) vier Jahre ab dem Erlass des entsprechenden Durchführungsrechtsakts, um die schrittweise Anpassung an die gemeinsamen Modalitäten für die Berechnung der unmittelbar anfallenden Kosten zu ermöglichen; c) zwei Jahre für die Annahme eines Berichts über die Zusammenarbeit der Regulierungsstellen durch die Kommission.
- Zum Anwendungsbereich sieht die Einigung in zweiter Lesung zwei weitere Ausnahmeregelungen vor, und zwar hinsichtlich a) der Zeitplanung bei der gemeinsamen Festlegung grenzüberschreitender Zugtrassen mit Drittländern sowie b) der ETCS-abhängigen Differenzierung von Wegeentgelten für Lokomotiven älteren Baujahrs, die für regionale Personenverkehrsdienste verwendet werden.

4.2. Ausschussverfahren

Durch die Einigung in zweiter Lesung werden der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen, um für einheitliche Bedingungen bei der Anwendung der Richtlinie zu sorgen. Damit wird sichergestellt, dass diese Befugnisse beim Erlass von Durchführungsrechtsakten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 ausgeübt werden.

In der Einigung werden neun Sonderfälle genannt, und zwar in Bezug auf Artikel 10 Absatz 4, Artikel 11 Absatz 4, Artikel 12 Absatz 5, Artikel 13 Absatz 9, Artikel 17 Absatz 5, Artikel 31 Absätze 3 und 5, Artikel 32 Absatz 4 und Artikel 57 Absatz 7 der Richtlinie, in denen Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 gilt. Gibt der Ausschuss keine Stellungnahme ab, so erlässt die Kommission in diesen Fällen keinen Durchführungsrechtsakt. In drei anderen Fällen – Artikel 15 Absatz 6, Artikel 41 Absatz 3 und Artikel 42 Absatz 8 – findet das reguläre Verfahren nach Artikel 5 Absatz 4 Anwendung.

Die Fälle, die unter Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 fallen, wurden mit Hinweis auf ihre möglichen Auswirkungen auf das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes oder auf die öffentlichen Haushalte begründet. Diese Begründung findet jedoch in keinem der Erwägungsgründe ihren Niederschlag. Da Unterabsatz 2 Buchstabe b ein Abweichen von der in Artikel 5 Absatz 4 aufgestellten

allgemeinen Regel beschreibt, kann nach Ansicht der Kommission die Anwendung dieser Bestimmung nicht ohne Weiteres in das Ermessen des Gesetzgebers gestellt werden, sondern sie ist restriktiv auszulegen und daher zu begründen.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Das Europäische Parlament nahm seine allgemeine Abänderung in zweiter Lesung am 3. Juli 2012 nach informellen Kontakten mit dem Rat und der Kommission an. Die Kommission bestätigt, dass sie die als Gesamtkompromiss angenommenen Abänderungen unterstützt, da der Kompromiss die wichtigsten Ziele ihres ursprünglichen Vorschlags widerspiegelt. Aufgrund der zu den Ausschussverfahren erzielten Einigung sieht sich die Kommission jedoch zu folgender Erklärung veranlasst:

„Die Kommission unterstreicht, dass eine systematische Berufung auf Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 Buchstabe b gegen Geist und Buchstabe der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13) verstoßen würde. Um diese Bestimmung geltend machen zu können, muss eine spezifische Notwendigkeit gegeben sein, von der Grundsatzregelung abzuweichen, der zufolge die Kommission den im Entwurf vorliegenden Durchführungsrechtsakt erlassen darf, wenn keine Stellungnahme vorliegt. Da Unterabsatz 2 Buchstabe b ein Abweichen von der in Artikel 5 Absatz 4 aufgestellten allgemeinen Regel beschreibt, kann die Anwendung dieser Bestimmung nicht ohne Weiteres in das Ermessen des Gesetzgebers gestellt werden, sondern sie ist restriktiv auszulegen und daher zu begründen.

Die Kommission unterstützt zwar die vom Europäischen Parlament und dem Rat erzielte Einigung, diese Bestimmung in neun Sonderfällen mit Hinweis auf deren mögliche Auswirkungen auf das Funktionieren des Schienenverkehrsmarktes und die öffentlichen Haushalte geltend zu machen, bedauert allerdings, dass sich diese Begründung in keinem der Erwägungsgründe widerspiegelt.“