



# Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
NILO JÄÄSKINEN  
vom 13. Dezember 2012<sup>1</sup>

**Rechtssache C-545/10**

**Europäische Kommission  
gegen**

**Tschechische Republik**

„Vertragsverletzungsklage — Richtlinie 91/440/EWG — Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft — Richtlinie 2001/14/EG — Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn — Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 — Festsetzung des Höchstbetrags der Wegeentgelte — Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 — Schaffung von Anreizen für die Betreiber zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte — Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 — Festsetzung des Entgelts für das Mindestzugangspaket und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen — Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen — Grenzkosten — Art. 11 der Richtlinie 2001/14 — Fehlen einer leistungsabhängigen Entgeltregelung — Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 — Regulierungsstelle — Befugnisse — Anfechtung auf dem Verwaltungsweg beim Transportministerium — Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 — Regulierungsstelle — Befugnisse“

## I – Einführung

1. Mit ihrer Vertragsverletzungsklage beantragt die Europäische Kommission, festzustellen, dass die Tschechische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1, Art. 6 Abs. 2, Art. 7 Abs. 3, Art. 11 und Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14/EG<sup>2</sup> in der durch die Richtlinie 2007/58/EG<sup>3</sup> geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 2001/14) und Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440/EWG<sup>4</sup> in der durch die Richtlinie 2001/12/EG<sup>5</sup> geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 91/440) verstoßen hat. Die Tschechische Republik begehrt die Abweisung der von der Kommission erhobenen Klage.

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Richtlinie 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 Sicherheitsbescheinigung (ABl. L 75, S. 29).

3 — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 (ABl. L 315, S. 44). Der Titel der Richtlinie 2001/14 wurde durch Art. 30 der Richtlinie 2004/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über die Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft (ABl. L 164, S. 44) in „Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur“ geändert).

4 — Richtlinie des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft (ABl. L 237, S. 25).

5 — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 (ABl. L 75, S. 1).

2. Die vorliegende Rechtssache gehört zu einer Reihe von Vertragsverletzungsklagen<sup>6</sup> der Kommission aus den Jahren 2010 und 2011, die die Anwendung der Richtlinien 91/440 und 2001/14 durch die Mitgliedstaaten betreffen, deren Hauptziel ein gerechter und nichtdiskriminierender Zugang der Eisenbahnunternehmen zur Infrastruktur, d. h. zum Schienennetz, ist. Diese Klagen sind neuartig, weil sie dem Gerichtshof erstmals Gelegenheit geben, die Liberalisierung der Eisenbahnen in der Europäischen Union zu prüfen und insbesondere das sogenannte „erste Eisenbahnpaket“ auszulegen.

3. Ich habe bereits am 6. September 2012 meine Schlussanträge in der Rechtssache, die zum erwähnten Urteil Kommission/Portugal geführt hat, sowie in den Rechtssachen Kommission/Ungarn, Kommission/Spanien, Kommission/Österreich und Kommission/Deutschland vorgelegt. Neben den vorliegenden Schlussanträgen trage ich heute auch noch meine Schlussanträge in den erwähnten Rechtssachen Kommission/Polen, Kommission/Frankreich und Kommission/Luxemburg vor. Soweit die vorliegende Rechtssache ähnliche Rügen betrifft, wie die, die ich bereits in den oben genannten Schlussanträgen analysiert habe, werde ich mich auf einen Hinweis auf die relevanten Punkte in diesen Schlussanträgen beschränken, ohne jedoch die dortigen Ausführungen zur Gänze wiederzugeben.

## II – Rechtlicher Rahmen

### A – Unionsrecht

1. Die Richtlinie 91/440

4. Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 lautet:

„Unbeschadet der wettbewerbspolitischen Regelungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten und unbeschadet der hierfür zuständigen Einrichtungen überwacht die gemäß Artikel 30 der Richtlinie 2001/14/EG eingerichtete Regulierungsstelle oder eine andere Stelle, die über dasselbe Ausmaß an Unabhängigkeit verfügt, den Wettbewerb in den Schienenverkehrsdienstleistungsmärkten einschließlich des Eisenbahnspeditionsmarktes.

Diese Stelle wird gemäß Artikel 30 Absatz 1 der vorgenannten Richtlinie eingerichtet. Jeder Antragsteller oder interessierte Beteiligte kann Beschwerde bei dieser Stelle einlegen, wenn er glaubt, ungerecht behandelt, diskriminiert oder in anderer Weise geschädigt worden zu sein. Die Regulierungsstelle entscheidet auf der Grundlage der Beschwerde oder gegebenenfalls von sich aus ehestmöglich über geeignete Maßnahmen zur Beseitigung negativer Entwicklungen auf diesen Märkten. Damit die unerlässliche Möglichkeit einer gerichtlichen Nachprüfung und die notwendige Zusammenarbeit zwischen den einzelstaatlichen Kontrollstellen gewährleistet wird, finden in diesem Zusammenhang Artikel 30 Absatz 6 und Artikel 31 der vorgenannten Richtlinie Anwendung.“

<sup>6</sup> — Es handelt sich um die Urteile vom 25. Oktober 2012, Kommission/Portugal (C-557/10), und vom 8. November 2012, Kommission/Griechenland (C-528/10), sowie um die beim Gerichtshof anhängigen Rechtssachen Kommission/Ungarn (C-473/10), Kommission/Spanien (C-483/10), Kommission/Polen (C-512/10), Kommission/Österreich (C-555/10), Kommission/Deutschland (C-556/10), Kommission/Frankreich (C-625/10), Kommission/Slowenien (C-627/10), Kommission/Italien (C-369/11) und Kommission/Luxemburg (C-412/11).

2. Die Richtlinie 2001/14

5. Im elften Erwägungsgrund der Richtlinie 2001/14 heißt es:

„Bei den Entgelt- und Kapazitätszuweisungsregelungen sollte allen Unternehmen ein gleicher und nichtdiskriminierender Zugang geboten werden und so weit wie möglich angestrebt werden, den Bedürfnissen aller Nutzer und Verkehrsarten gerecht und in nichtdiskriminierender Weise zu entsprechen.“

6. Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten schaffen eine Entgeltrahmenregelung, wobei die Unabhängigkeit der Geschäftsführung gemäß Artikel 4 der Richtlinie 91/440/EWG zu wahren ist.

Vorbehaltlich der genannten Bedingung der Unabhängigkeit der Geschäftsführung legen die Mitgliedstaaten auch einzelne Entgeltregeln fest oder delegieren diese Befugnisse an den Betreiber der Infrastruktur. Die Berechnung des Wegeentgeltes und die Erhebung dieses Entgeltes nimmt der Betreiber der Infrastruktur vor.“

7. Art. 6 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2001/14 lautet:

„(2) Den Betreibern der Infrastruktur sind unter gebührender Berücksichtigung der Sicherheit und der Aufrechterhaltung und Verbesserung der Qualität der Fahrwegbereitstellung Anreize zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte zu geben.

(3) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Absatz 2 entweder durch eine vertragliche Vereinbarung zwischen der zuständigen Behörde und dem Betreiber der Infrastruktur, die eine Laufzeit von mindestens drei Jahren hat und die staatliche Finanzierung regelt, oder durch geeignete aufsichtsrechtliche Maßnahmen, in deren Rahmen angemessene Befugnisse vorgesehen sind, umgesetzt wird.“

8. Art. 7 Abs. 3 der genannten Richtlinie sieht vor:

„Unbeschadet der Absätze 4 und 5 und des Artikels 8 ist das Entgelt für das Mindestzugangspaket und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen in Höhe der Kosten festzulegen, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen.“

9. Art. 11 der Richtlinie 2001/14 bestimmt:

„(1) Die Entgeltregelungen für die Fahrwegnutzung müssen durch leistungsabhängige Bestandteile den Eisenbahnunternehmen und den Betreibern der Infrastruktur Anreize zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistung des Schienennetzes bieten. Dies kann Strafen für Störungen des Netzbetriebs, eine Entschädigung für von Störungen betroffene Unternehmen und eine Bonusregelung für Leistungen, die das geplante Leistungsniveau übersteigen, umfassen.

(2) Die Grundsätze der leistungsabhängigen Entgeltregelung gelten für das gesamte Netz.“

10. In Art. 30 Abs. 2 und 3 dieser Richtlinie heißt es:

„(2) Ist ein Antragsteller der Auffassung, ungerecht behandelt, diskriminiert oder auf andere Weise in seinen Rechten verletzt worden zu sein, so kann er die Regulierungsstelle befassen, und zwar insbesondere mit Entscheidungen des Betreibers der Infrastruktur oder gegebenenfalls des Eisenbahnunternehmens betreffend

- a) die Schienennetz-Nutzungsbedingungen,
- b) die darin enthaltenen Kriterien,
- c) das Zuweisungsverfahren und dessen Ergebnis,
- d) die Entgeltregelung,
- e) die Höhe oder Struktur der Wegeentgelte, die er zu zahlen hat oder hätte,
- f) die Zugangsvereinbarungen gemäß Artikel 10 der Richtlinie [91/440] in der Fassung der Richtlinie 2004/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 ... [ABl. L 164, S. 164].

(3) Die Regulierungsstelle gewährleistet, dass die vom Betreiber der Infrastruktur festgesetzten Entgelte dem Kapitel II entsprechen und nichtdiskriminierend sind. Verhandlungen zwischen Antragstellern und einem Betreiber der Infrastruktur über die Höhe von Wegeentgelten sind nur zulässig, sofern sie unter Aufsicht der Regulierungsstelle erfolgen. Die Regulierungsstelle hat einzugreifen, wenn bei den Verhandlungen ein Verstoß gegen die Bestimmungen dieser Richtlinie droht.“

11. In Art. 30 Abs. 5 und 6 dieser Richtlinie heißt es:

„(5) Die Regulierungsstelle hat über Beschwerden zu entscheiden und binnen zwei Monaten ab Erhalt aller Auskünfte Abhilfemaßnahmen zu treffen.

Ungeachtet des Absatzes 6 sind Entscheidungen der Regulierungsstelle für alle davon Betroffenen verbindlich.

Wird die Regulierungsstelle mit einer Beschwerde wegen der Verweigerung der Zuweisung von Fahrwegkapazität oder wegen der Bedingungen eines Angebots an Fahrwegkapazität befasst, entscheidet die Regulierungsstelle entweder, dass keine Änderung der Entscheidung des Betreibers der Infrastruktur erforderlich ist, oder schreibt eine Änderung dieser Entscheidung gemäß den Vorgaben der Regulierungsstelle vor.

(6) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, um die gerichtliche Nachprüfbarkeit von Entscheidungen der Regulierungsstelle zu gewährleisten.“

## B – *Tschechisches Recht*

### 1. Eisenbahngesetz

12. Das Gesetz Nr. 266/1994 Sb. über die Eisenbahn (zákon č. 266/1994 Sb., o dráhách) in geänderter Fassung (im Folgenden: Eisenbahngesetz) legt die Voraussetzungen für den Betrieb der Eisenbahn, den Schienentransport sowie die Rechte und Pflichten der betreffenden natürlichen und juristischen Personen fest.

13. Art. 34c des Eisenbahngesetzes bestimmt Folgendes:

„Nationale und regionale Schienennetz-Nutzungsbedingungen

(1) Die Kapazitätszuweisungsstelle legt, nach Konsultation mit dem Schienennetzbetreiber, spätestens 12 Monate vor dem Inkrafttreten des Netzfahrplanes die Schienennetz-Nutzungsbedingungen fest und veröffentlicht sie im Veröffentlichungsblatt für Transport und Entgelte.

(2) Die Schienennetz-Nutzungsbedingungen haben folgende Angaben zu enthalten:

...

f) die Voraussetzungen für die Entziehung von Fahrwegkapazitäten, die zugewiesen, aber nicht oder nur zum Teil genutzt werden, einschließlich der Angaben über die Wegeentgelte für zugewiesene und nicht genutzte Transportkapazitäten;

g) Angaben über die Entgeltregelung für die Zuweisung von Fahrwegkapazität und über die Festlegung der Entgelte für die Benutzung der Fahrwege;

...“

14. Art. 34g des Eisenbahngesetzes bestimmt:

„(1) Eine Person, die die Zuweisung von Fahrwegkapazität beantragt, kann beim Eisenbahnamt binnen einer Frist von 15 Tagen ab der Veröffentlichung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen deren Prüfung, einschließlich der Prüfung der darin enthaltenen Kriterien, beantragen.

(2) Der Antragsteller, dessen Antrag von der Zuweisungsstelle abgelehnt wurde, hat das Recht, beim Eisenbahnamt im Verfahren nach Art. 34e binnen einer Frist von 15 Tagen ab Bekanntmachung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen gemäß Art. 34e Abs. 4 eine Prüfung des Verfahrens über die Zuweisung von Fahrwegkapazität, einschließlich seiner Auswirkungen und der Art der Preisfestsetzung, zu beantragen.

(3) Wenn das Eisenbahnamt feststellt, dass das Verfahren zur Ausarbeitung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen und der darin enthaltenen Kriterien oder zur Zuweisung von Fahrwegkapazitäten, einschließlich ihrer Ergebnisse und der Art der Preisfestsetzung, fehlerhaft war, erlässt es eine Entscheidung, mit der diese Bedingungen, einschließlich der darin genannten Kriterien, geändert werden oder Fahrwegkapazitäten zugeteilt werden sowie insbesondere die Art der Preisfestsetzung festgelegt wird.“

15. Nach Art. 56 Buchst. c des Eisenbahngesetzes ist das Transportministerium „in den von diesem Gesetz geregelten Bereichen das zuständige Berufsorgan in Verwaltungsverfahren gegen die Entscheidungen des Eisenbahnamtes, der Eisenbahnaufsicht und der Gemeinden“.

2. Das Preisgesetz

16. Das Gesetz Nr. 526/1990 Sb. über die Preise (zákon č. 526/1990 Sb., o cenách) in geänderter Fassung (im Folgenden: Preisgesetz) betrifft die Anwendung, Regelung und Überwachung der Preise von Waren, Dienstleistungen, Bauarbeiten und sonstigen Leistungen für den Inlandsmarkt.

17. Art. 10 Abs. 2 des Preisgesetzes lautet:

„Die Bestimmungen über die Regelung der Preise nach Abs. 1 werden vom Finanzministerium im *Amtsblatt für Preise* veröffentlicht ... Sie werden im *Amtsblatt* nach bestimmten rechtlichen Bestimmungen veröffentlicht ... Die die Preise betreffende Entscheidung gilt ab dem Tag ihrer Veröffentlichung im betreffenden *Amtsblatt* und tritt am darin festgelegten Tag, der jedoch nicht vor dem Tag der Veröffentlichung liegen darf, in Kraft.“

18. Nach Art. 10 Abs. 2 des Preisgesetzes veröffentlicht das Finanzministerium eine Entscheidung („Výměr“), die eine Liste der Artikel festlegt, deren Preise geregelt sind. Das Finanzministerium veröffentlicht diese Entscheidung jedes Jahr im *Amtsblatt für Preise*. Diese legt den Höchstpreis für die Nutzung des inländischen Schienennetzes im Rahmen des Schienenverkehrsbetriebs, sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene, fest.

### 3. Das Gesetz über den Staatsfonds für die Verkehrsinfrastruktur

19. Das Gesetz Nr. 104/2000 Sb. über den Staatsfonds für die Verkehrsinfrastruktur (Zákon č. 104/2000 Sb. o Státním fondu dopravní infrastruktury) in geänderter Fassung (im Folgenden: Gesetz über den Verkehrsinfrastrukturfonds) regelt die Tätigkeit dieses Fonds und die Verwendung seiner Mittel für die Entwicklung, den Bau, die Erhaltung und die Modernisierung der Eisenbahnfahrwege.

20. Art. 2 des Gesetzes über den Verkehrsinfrastrukturfonds lautet:

„Der Fonds weist seine Einnahmen der Entwicklung, dem Bau, der Erhaltung und der Modernisierung von Straßen, Autobahnen, Eisenbahnschienen und schiffbaren Gewässern wie folgt zu:

...

c) die Finanzierung des Baus, der Modernisierung, der Reparatur und der Erhaltung nationaler und regionaler Eisenbahnschienen,

...

f) die Gewährung von Krediten für vorbereitende Arbeiten oder Vorhaben, Studien oder Gutachten, die den Bau, die Modernisierung oder die Reparatur von Straßen, Autobahnen oder schiffbaren Wegen betreffen, die für den Verkehr und für den Bau von Eisenbahnschienen auf nationaler oder regionaler Ebene von Bedeutung sind ...“

### 4. Der Erlass Nr. 501/2005

21. Der Erlass Nr. 501/2005 Sb. (vyhláška n° 501/2005 Sb., o vymezení nákladů provozovatele dráhy spojených s provozováním a zajišťováním provozuschopnosti, modernizace a rozvoje železniční dopravní cesty) legt die Kosten fest, die vom Schienennetzbetreiber im Zusammenhang mit dem Betrieb, der Modernisierung und dem Ausbau der Eisenbahn zu tragen sind.

### 5. Das Gesetz über die Befugnisse des Amtes für den Wettbewerbsschutz

22. Das Gesetz Nr. 273/1996 Sb. über die Befugnisse des Amtes für den Wettbewerbsschutz (zákon č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže) in geänderter Fassung (im Folgenden: Gesetz über die Befugnisse des Amtes für den Wettbewerbsschutz) legt u. a. die Zuständigkeitsbereiche dieses Amtes fest.

23. Art. 2 dieses Gesetzes bestimmt, dass das Amt für den Wettbewerbsschutz

....

a) die Voraussetzungen schafft, um den Wettbewerb zu fördern und zu bewahren,

b) die Überwachung auf dem Gebiet der Vergabe öffentlicher Aufträge gewährleistet,

c) andere in Sondergesetzen vorgesehene Befugnisse ausübt“.

#### 6. Das Gesetz über den Schutz des Wettbewerbs

24. Das Amt für den Wettbewerbsschutz übt die Tätigkeiten aus, die im Gesetz Nr. 143/2001 Sb. über den Schutz des Wettbewerbs (zákon č. 143/2001 Sb., o ochraně hospodářské soutěže a o změně některých zákonů) in geänderter Fassung vorgesehen sind.

25. In Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes über den Schutz des Wettbewerbs heißt es:

„[E]s organisiert den Schutz des Wettbewerbs auf dem Waren- und Dienstleistungsmarkt ... gegen jeden Wettbewerb durch

- a) Vereinbarungen zwischen Wettbewerbern,
- b) die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung durch Wettbewerber oder
- c) einen Zusammenschluss konkurrierender Unternehmen

behindernde, beschränkende, verfälschende oder bedrohende Praxis.“

### III – Vorgerichtliches Verfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

26. Am 10. Mai 2007 legten die Kommissionsdienststellen den tschechischen Behörden einen Fragebogen vor, um die Umsetzung der Richtlinien 91/440 und 2001/14 durch die Tschechische Republik zu überprüfen. Diese antwortete darauf mit Schreiben vom 11. Juli 2007.

27. Am 27. Juni 2008 forderte die Kommission auf Grundlage der von der Tschechischen Republik übermittelten Informationen diesen Mitgliedstaat auf, den Richtlinien 91/440 und 2001/14 nachzukommen, insbesondere den die Wegeentgelte und die Regulierungsstelle betreffenden Bestimmungen.

28. Auf Grundlage der von der Tschechischen Republik übermittelten Informationen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Einwände in ihrem Mahnschreiben nicht widerlegt worden waren, und richtete mit Schreiben vom 9. Oktober 2009 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Tschechische Republik.

29. In dieser mit Gründen versehenen Stellungnahme warf die Kommission der Tschechischen Republik vor, gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1, Art. 6 Abs. 2, Art. 7 Abs. 3, Art. 11 und Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 sowie gegen Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 verstoßen zu haben. Sie forderte die Tschechische Republik daher auf, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der mit Gründen versehenen Stellungnahme binnen einer Frist von zwei Monaten nach ihrem Erhalt nachzukommen.

30. Die Tschechische Republik antwortete auf diese mit Gründen versehene Stellungnahme mit Schreiben vom 8. Dezember 2009 und bestritt darin eine Verletzung der genannten Bestimmungen.

31. Unter diesen Umständen hat die Kommission am 23. November 2010 die vorliegende Klage erhoben.

32. Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 11. Juli 2011 ist das Königreich Spanien als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Tschechischen Republik zugelassen worden.

33. Die Kommission und die Tschechische Republik waren in der mündlichen Verhandlung am 20. September 2012 vertreten.

#### **IV – Würdigung der Vertragsverletzungsklage**

##### *A – Zur ersten Rüge: Festsetzung eines Höchstbetrags für die Weegeentgelte*

###### 1. Vorbringen der Beteiligten

34. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Tschechische Republik durch die Festsetzung eines Höchstbetrags für die Weegeentgelte gegen Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 verstoßen habe. Nach dieser Bestimmung lasse das Recht des Mitgliedstaats, eine Entgeltraahmenregelung für die Nutzung der Eisenbahnfahrwege festzulegen, das Recht der Geschäftsführung unberührt, das Entgelt festzulegen und zu erheben. Die Festsetzung eines Höchstentgelts für die Nutzung der Eisenbahnfahrwege durch jährliche Entscheidung des Finanzministeriums nach Art. 10 Abs. 2 des Preisgesetzes gehe über die Entgeltraahmenregelung und über die Regeln hinaus, die die Mitgliedstaaten nach Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 festlegen dürften.

35. Die Tschechische Republik macht geltend, dass die von der Kommission vertretene wörtliche und systematische Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie zu kurz greife und diese Bestimmung teleologisch ausgelegt werden müsse. Das Erfordernis, die negativen Auswirkungen des Monopols zu beseitigen, diene dem allgemeinen Ziel der Richtlinie 2001/14, was erkläre, weshalb diese die Zuständigkeit zur Einrichtung einer Entgeltraahmenregelung gerade den Mitgliedstaaten übertrage. Außerdem bedeute die Festlegung eines Höchstpreises nicht, dass die Betreiber der Infrastruktur nicht selbst die Entgelte festlegen könnten.

36. Das Königreich Spanien ist im Wesentlichen der Auffassung, dass die Festsetzung eines Höchstbetrags nicht verhindere, dass der Betreiber der Infrastruktur das Entgelt im Einzelnen festlege.

###### 2. Prüfung der ersten Rüge

37. Ich weise zunächst darauf hin, dass die erste Rüge der Kommission dieselbe Problematik betrifft wie die erste Rüge in der Rechtssache Kommission/Spanien. Obwohl in der Tschechischen Republik der Finanzminister nur einen Entgelthöchstbetrag bestimmt, während in Spanien die Höhe der Entgelte zur Gänze durch Ministerialerlass festgesetzt wird, so dass nur die Erhebung der Entgelte dem Betreiber der Infrastruktur übertragen ist, gelten meines Erachtens die Rechtsausführungen in den Schlussanträgen in der genannten Rechtssache entsprechend auch für die Tschechische Republik<sup>7</sup>.

38. Ich bin in dieser Rechtssache zu dem Ergebnis gekommen, dass, um das Ziel einer unabhängigen Geschäftsführung zu wahren, der Staat nur den normativen und finanziellen Rahmen festlegen darf. Dieser Rahmen kann allgemeine Entgeltregeln umfassen und, vorbehaltlich der Wahrung der Unabhängigkeit der Geschäftsführung, auch spezielle Entgeltregeln. Meines Erachtens kann ein solcher staatlicher Rahmen auch finanzielle Zielsetzungen des Infrastrukturbetriebs festlegen, z. B. für die verschiedenen Schienenverkehrsformen. In Bezug auf die Infrastrukturkosten der verschiedenen

<sup>7</sup> – Vgl. Nrn. 41 bis 53 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Spanien.



Schienenverkehrsformen (wie die Eisenbahnspedition, den Fernreiseverkehr oder den Vorortverkehr) kann der Staat je nach Verkehrsart variable Schwellenwerte festlegen, die die Betreiber zu tragen haben<sup>8</sup>. Jedenfalls scheint mir eine Preisregulierung durch den Mitgliedstaat, die eine Festlegung eines Höchstentgelts umfasst, nicht mit der Unabhängigkeit der Geschäftsführung vereinbar.

39. Nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2001/14 kontrolliert die Regulierungsstelle die Höhe und Struktur der Weegeentgelte. Das für Verkehrsfragen zuständige Ministerium kann mit den Aufgaben der Regulierungsstelle betraut werden. In der Tschechischen Republik ist dies jedoch nicht der Fall. Die Festsetzung eines Höchstentgelts für die Nutzung der Eisenbahnfahrwege durch jährliche Entscheidung des Finanzministeriums nach Art. 10 Abs. 2 des Preisgesetzes kann erst recht nicht als korrekte Umsetzung dieser Bestimmung der Richtlinie 2001/14 über die Befugnisse der Regulierungsstelle angesehen werden.

40. Auch der Argumentation der Tschechischen Republik, wonach es erforderlich sei, zu verhindern, dass sich die Monopolstellung des Betreibers der Infrastruktur in der Festsetzung eines überhöhten Entgelts gegenüber allen Beförderern äußere, ist nicht zu folgen. Nach Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 überwacht die gemäß Art. 30 der Richtlinie 2001/14 eingerichtete Regulierungsstelle oder eine andere Stelle, die über dasselbe Ausmaß an Unabhängigkeit verfügt, den Wettbewerb in den Schienenverkehrsdienstleistungsmärkten einschließlich des Eisenbahnspeditionsmarkts. In der Tschechischen Republik wurde mit dieser Aufgabe das Amt für den Wettbewerbsschutz betraut. Die Kontrolle des Höchstentgelts durch das Finanzministerium entspricht dieser Bestimmung nicht.

41. Außerdem stützt auch das von der Tschechischen Republik angeführte Urteil Mobistar<sup>9</sup> nicht den Standpunkt dieses Mitgliedstaats. In diesem Urteil hat der Gerichtshof festgestellt, dass Art. 30 Abs. 2 der Richtlinie 2002/22/EG<sup>10</sup> dem Erlass einer nationalen Maßnahme nicht entgegensteht, die eine bestimmte Methode für die Berechnung der Kosten festlegt und mit der anhand eines theoretischen Kostenmodells die Höchstbeträge festgelegt werden, die der abgebende Betreiber vom aufnehmenden Betreiber für Einrichtungskosten verlangen kann, soweit sich diese Preise an den Kosten orientieren und so festgelegt werden, dass die Verbraucher nicht davon abgeschreckt werden, von der Möglichkeit der Nummernübertragung Gebrauch zu machen. Dieses Urteil betrifft jedoch die Auslegung einer Unionsvorschrift, die sich in einen anderen rechtlichen Rahmen einfügt und deren Ziel und Wortlaut nicht mit denen von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 übereinstimmen.

42. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, der ersten Rüge der Kommission stattzugeben.

*B – Zur zweiten Rüge: Fehlen von Anreizen für die Betreiber der Infrastruktur zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten sowie der Zugangsentgelte*

#### 1. Vorbringen der Beteiligten

43. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Tschechische Republik keine Anreize für die Betreiber der Infrastruktur zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte geschaffen habe und dadurch gegen Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 verstoße. Die von dieser Bestimmung vorgesehene Anreizregelung setze eine direkte Verbindung

8 — Um ein fiktives Beispiel zu nennen: Der Staat könnte festlegen, dass für den Eisenbahnspeditionsverkehr die Infrastrukturkosten 30 % darstellen, für den Fernreiseverkehr 20 % und für den Vorortverkehr 80 %. Demnach wäre der Staat für den Rest der entstehenden Kosten verantwortlich, nämlich für 70 %, 80 % und 20 %.

9 — Urteil vom 13. Juli 2006 (C-438/04, Slg. 2006, I-6675, Randnr. 37).

10 — Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. März 2002 über den Universaldienst und Nutzerrechte bei elektronischen Kommunikationsnetzen und -diensten (Universaldienstrichtlinie) (ABl. L 108, S. 51).

zwischen der Gewährung finanzieller Mittel und dem Verhalten eines Infrastrukturbetreibers voraus, der die mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und die Zugangsentgelte senke. Die finanziellen Mittel, die der Staatsfonds für die Verkehrsinfrastruktur gewähre, stellten keine Anreize dar, die die Betreiber zur Senkung der Kosten oder der Entgelte bewegten.

44. Die Tschechische Republik macht geltend, dass die Rolle des Staates nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14, die darin bestehe, den Betreibern der Infrastruktur Anreize zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte zu geben, nicht unbedingt sei. Diese Bestimmung lege das von den Mitgliedstaaten zu erreichende Ziel in der Weise fest, dass es erst nach dem Erreichen eines ausreichenden Maßes an Qualität und Sicherheit der Eisenbahninfrastruktur für das gesamte Netz oder einen Großteil davon zur Gänze verwirklicht werden könne. In Anbetracht des derzeitigen Zustands der Eisenbahninfrastruktur in der Tschechischen Republik könne die nach dieser Bestimmung erforderliche Regelung nicht zur Gänze eingerichtet werden, ohne gleichzeitig eine Gefahr für die Sicherheit und Qualität der in Rede stehenden Fahrwegbereitstellung mit sich zu bringen.

45. Die Anreize nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 würden jedenfalls derzeit durch den Staatsfonds für die Verkehrsinfrastruktur geschaffen. Der Großteil der Instandhaltungskosten der Eisenbahn sei nämlich durch Zuschüsse gedeckt, die der Staat über diesen Fonds gewähre; ohne diese Zuschüsse wäre die Höhe der Weagentgelte um ein Vielfaches höher.

46. Das Königreich Spanien sieht es als unangemessen an, die Zugangsentgelte zu senken, ohne zuvor das Eisenbahnnetz zu modernisieren und so die Wartungskosten zu verringern. Außerdem müsse nach Art. 6 der Richtlinie 2001/14 der Betreiber der Infrastruktur seine Einnahmen und Ausgaben ohne staatliche Finanzierung ausgleichen.

## 2. Prüfung der zweiten Rüge

47. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die zweite Rüge der Kommission im vorliegenden Verfahren, betreffend das Fehlen von Anreizen für den Betreiber der Infrastruktur zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte, im Wesentlichen identisch mit der dritten Rüge in der oben angeführten Rechtssache Kommission/Deutschland ist sowie mit der dritten Rüge in der oben angeführten Rechtssache Kommission/Polen, in der ich meine Schlussanträge am selben Tag wie in der vorliegenden Rechtssache vorlegen werde<sup>11</sup>. Aus diesem Grund verweise ich auf die rechtlichen Ausführungen in diesen Schlussanträgen.

48. Es bestehen allerdings wesentliche Unterschiede zwischen der tschechischen Regelung sowie ihrer Umsetzung und der Situation in Deutschland und, in geringerem Umfang, in Polen. Folglich ist bei der Prüfung der Frage, ob die Rüge der Kommission begründet ist oder nicht, die besondere Situation in der Tschechischen Republik zu berücksichtigen.

49. Nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 sind den Betreibern der Infrastruktur unter gebührender Berücksichtigung der Sicherheit und der Aufrechterhaltung und Verbesserung der Qualität der Fahrwegbereitstellung Anreize zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und der Zugangsentgelte zu geben. Im Gegensatz zu dem, was nach Art. 11 dieser Richtlinie für die Erhöhung der Leistung des Schienennetzes gilt, verlangt Art. 6 Abs. 2 dieser Richtlinie nicht, dass die Anreize eine „Regelung“ bilden<sup>12</sup>.

11 — Vgl. Nrn. 93 bis 104 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Deutschland und Nrn. 74 bis 84 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Polen.

12 — Vgl. Nrn. 67 bis 71 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Spanien und Nr. 76 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Polen sowie die vierte Rüge in der vorliegenden Rechtssache (Nrn. 90 f.).

50. Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 sieht jedoch zwei verschiedene Möglichkeiten der Umsetzung der Verpflichtung nach Abs. 2 dieses Artikels vor. Es muss sich entweder um einen mehrjährigen Vertrag zwischen dem Betreiber der Infrastruktur und der zuständigen Behörde handeln, der die staatliche Finanzierung regelt, oder um geeignete aufsichtsrechtliche Maßnahmen, in deren Rahmen angemessene Befugnisse vorgesehen sind. Allerdings stellen Maßnahmen, selbst wenn sie an sich als Anreize angesehen werden könnten, keine Maßnahmen nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie dar, wenn sie sich nicht in den Rahmen einer dieser beiden in Abs. 3 definierten Möglichkeiten einfügen.

51. Meines Erachtens behauptet die Tschechische Republik nicht, bei der Schaffung der Anreize im Einklang mit Art. 6 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 gehandelt zu haben, und erst recht nicht in einer Weise, durch die die Verpflichtung nach Abs. 2 dieser Bestimmung erfüllt werde.

52. Außerdem kann die von der Tschechischen Republik angeführte Gewährung einer staatlichen Finanzierung an den Betreiber der Infrastruktur sicher zu einer Reduktion der Kosten und Entgelte führen, aber nicht für sich allein einen Anreiz im Sinne des Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 darstellen. Ein Anreiz ist nämlich eine Handlung, die den Betreiber der Infrastruktur dazu verpflichtet, die Kosten oder sogar die Entgelte zu reduzieren, d. h., die zu einem bestimmten Verhalten dieses Betreibers führt. Aus diesem Grund können die Voraussetzungen für die staatliche Finanzierung oder die Rahmenbedingungen für ihre Gewährung als Anreize angesehen werden. Gleiches gilt jedoch nicht für das bloße Bestehen einer Finanzierung.

53. In Bezug auf das Argument der Tschechischen Republik betreffend den schadhaften Zustand der Eisenbahnfahrwege genügt der Hinweis, dass die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 nicht von einem solchen Umstand abhängig sind. Allerdings ist offensichtlich, dass die Wahl der Anreize und insbesondere die konkreten Ziele, die der Mitgliedstaat mit diesen Maßnahmen verfolgt, von der Sicherheit und vom Niveau der Qualität der Fahrgewegbereitstellung abhängig sind, die ausdrücklich in diesem Absatz genannt sind.

54. Zudem ist das Ziel der Anreize, die Wirtschaftlichkeit des Betriebs vor den Gefahren der mit natürlichen Monopolen verbundenen Ineffizienz zu bewahren<sup>13</sup>. Meiner Ansicht nach schließt der schadhafte Zustand der Infrastruktur Unterschiede in Bezug auf die Effizienz des Betriebs und insbesondere die Schaffung von Anreizen gegenüber dem Betreiber nicht aus. Durch solche Maßnahmen versucht der Mitgliedstaat, zum einen sicherzustellen, dass die Kosten des Infrastrukturbetreibers denen einer effizient bewirtschafteten Infrastruktur entsprechen, und zum anderen, dass diese Kosten keine überflüssigen Kosten beinhalten, die einer schlechten Organisation oder Bewirtschaftung durch den Betreiber der Infrastruktur zuzurechnen wären. Es ist zwar unstrittig, dass die Mitgliedstaaten den Zustand der Infrastruktur für die Anwendung von Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 berücksichtigen müssen, das befreit sie aber nicht von der Verpflichtung, die von dieser Bestimmung vorgesehenen Anreize zu geben.

55. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auch der zweiten Rüge der Kommission stattzugeben.

13 — Nach dem 40. Erwägungsgrund der Richtlinie 2001/14 stellt „[d]er Fahrweg ... ein natürliches Monopol dar. Es ist deshalb erforderlich, den Betreibern der Infrastruktur Anreize zur Kostensenkung und zur effizienten Verwaltung ihrer Fahrwege zu geben.“

*C – Zur dritten Rüge: Keine Festsetzung des Entgelts für das Mindestzugangspaket und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen in Höhe der Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen*

## 1. Vorbringen der Beteiligten

56. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass in der Tschechischen Republik das Entgelt für das Mindestzugangspaket und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen entgegen Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 nicht in Höhe der Kosten festgelegt sei, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen. Die „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, im Sinne dieser Bestimmung seien als Grenzkosten zu verstehen, die tatsächlich aufgrund des Zugbetriebs anfielen. In diesen Kosten dürften keine Gemeinkosten enthalten sein, da sie dem Zugbetrieb nicht unmittelbar zurechenbar seien.

57. Die Tschechische Republik entgegnet, da weder die Richtlinie 2001/14 noch irgendeine andere Bestimmung des Unionsrechts die Kosten aufführe, die unter den Begriff „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, fielen, sei bei der Einstufung der Kosten, die bei der Berechnung des Entgelts berücksichtigt werden dürften, darauf abzustellen, ob es in Bezug auf solche Kosten möglich sei, einen unmittelbaren Zusammenhang mit dem Zugbetrieb herzustellen, d. h., ob diese Kosten tatsächlich für diesen Betrieb aufgewandt wurden. Folglich sei zu ermitteln, ob es sich um Kosten handle, die unmittelbar mit einer Tätigkeit oder einem Gegenstand verbunden seien, deren oder dessen Fehlen den Zug daran hindern würde, sich im Eisenbahnnetz zu bewegen.

58. Laut der Tschechischen Republik folgt das Verfahren zur Festsetzung der Höhe des Entgelts durch den Betreiber unter ausschließlicher Berücksichtigung der unmittelbar durch den Zugbetrieb anfallenden Kosten aus Art. 34c des Eisenbahngesetzes in Verbindung mit den nach dieser Bestimmung erlassenen Schienennetz-Nutzungsbedingungen. Um zu ermitteln, ob bestimmte Kosten oder eine Kategorie von Kosten unmittelbar dem Zugbetrieb zuordenbar seien, sei zu prüfen, ob diese Kosten oder diese Kategorie von Kosten durch einen bestimmten Eisenbahntransport verursacht worden seien.

59. In ihrer Gegenerwiderung vertritt die Tschechische Republik die Auffassung, es sei unrichtig, zu behaupten, dass ein zusätzlicher Zug im Betriebssystem einer bestimmten Linie generell zu keiner Erhöhung der Kosten der Verkehrssteuerung führe. Insbesondere gehe aus einer Stellungnahme von „The Community of European Railway and Infrastructure Companies“ (Gemeinschaft der Europäischen Bahnen, CER)<sup>14</sup> hervor, dass die Kosten der Planung, der Trassenzuweisung, der Verkehrssteuerung, der Abfertigung und der Signalisierung der Zugbewegung zu der Kategorie der Kosten gehören müssten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfielen.

## 2. Prüfung der dritten Rüge

### a) Vorbemerkungen

60. Einleitend ist festzustellen, dass ich bereits in meinen Schlussanträgen in der Rechtssache Kommission/Deutschland<sup>15</sup> die Struktur und die Auslegung der Bestimmungen der Richtlinie 2001/14 im Einzelnen behandelt habe. In letzterer Rechtssache bin ich zu dem Schluss gekommen, dass die Unionsregelung recht komplex ist, so dass sie nicht auf eine Wahl zwischen zwei alternativen

14 — Stellungnahme vom 9. Mai 2011 zum ursprünglichen Kommissionsvorschlag über eine Neufassung der Richtlinien des ersten Eisenbahnpakets (siehe [www.cer.be](http://www.cer.be)). Laut der Tschechischen Republik ist die Gemeinschaft der Europäischen Bahnen eine Nichtregierungsorganisation, in der 79 europäische Unternehmen dieses Sektors zusammengeschlossen seien.

15 — Nrn. 73 bis 85.

Methoden zum Ausgleich der Kosten reduziert werden kann, sondern dass der geeignete Anknüpfungspunkt eine Spanne ist mit einer Untergrenze in Form der aufgrund der Nutzung der Infrastruktur unmittelbar anfallenden Kosten und einer Obergrenze, die dem Gesamtbetrag der dem Betreiber der Infrastruktur entstehenden Kosten entspricht. Innerhalb dieser Grenzen kann der Betreiber in dieser Richtlinie vorgesehene zusätzliche Entgeltkriterien anwenden und Nachlässe nach den Bedingungen der Richtlinie sowie gegebenenfalls nach den Kriterien des vom Mitgliedstaat erlassenen Entgeltrahmens gewähren.

61. Ich weise auch darauf hin, dass die Berechnung des Wegeentgelts anhand der vom Mitgliedstaat geschaffenen Entgeltrahmenregelung vom Betreiber der Infrastruktur vorgenommen wird, der dafür Sorge trägt, dass die Entgeltregelung in seinem gesamten Netz auf denselben Grundsätzen beruht<sup>16</sup>. Nach Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 ist zur Vermeidung von Diskriminierung sicherzustellen, dass die durchschnittlichen Entgelte und die marginalen Entgelte eines bestimmten Infrastrukturbetreibers für gleichartige Nutzungen seiner Fahrwege vergleichbar sind und dass für vergleichbare Verkehrsdienste in ein und demselben Marktsegment dieselben Entgelte erhoben werden. Der Betreiber der Infrastruktur hat in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen darzulegen, dass die Entgeltregelung diesen Anforderungen entspricht<sup>17</sup>.

62. Hingegen muss die gesetzliche Umsetzung des Mitgliedstaats Grundregeln vorsehen, die den Mindestzugang zur Fahrwegbereitstellung ermöglichen und die Entgeltmodalitäten nach der Richtlinie 2001/14 allgemein festlegen. Die Anwendung der in dieser Richtlinie vorgesehenen Entgeltgrundsätze muss jedoch in aller Regel im Wege einer Verordnung bzw. im Verwaltungsweg erfolgen, unter Verwendung der Entgeltregelung und der Schienennetz-Nutzungsbedingungen, die auf die konkreten Marktgegebenheiten angewandt werden. Ich weise außerdem darauf hin, dass in Bezug auf das Mindestzugangspaket eine Rendite oder sogar Aufschläge vorgesehen werden können, „sofern der Markt dies tragen kann“ (Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14).

63. Im Rahmen der dritten Rüge der Kommission in der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof um die Auslegung der Untergrenze der Spanne ersucht, also der „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“<sup>18</sup>. Diese Aufgabe ist zunächst wegen der Unbestimmtheit der Richtlinie 2001/14, sodann angesichts der Tatsache, dass diese Auslegung auf wirtschaftliche oder ökonomische Begriffe und Daten verweist, und schließlich in Anbetracht der unterschiedlichen theoretischen Definitionen und der praktischen Anwendung des fraglichen Begriffs im Eisenbahnsektor schwierig.

64. Die vom Gesetzgeber in dieser Hinsicht verfolgten Ziele sind meiner Ansicht nach klar erkennbar. Im Zusammenhang mit der allgemeinen Zielsetzung der eisenbahnrechtlichen Vorschriften der Union, die darauf abzielen, einen gerechten und nichtdiskriminierenden Zugang zu den Eisenbahnfahrwegen zu gewährleisten, erklärt sich die Forderung nach der Gewährung des Mindestzugangspakets im Gegenzug für eine Deckung der Kosten, „die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, aus dem Ziel, dem Schienenverkehr die Befriedigung der Marktbedürfnisse des grenzüberschreitenden Verkehrs zu ermöglichen und die intermodale Wettbewerbsfähigkeit des Schienengüterverkehrs im Vergleich zu den anderen Verkehrsmitteln zu gewährleisten<sup>19</sup>.

16 — Art. 4 Abs. 1 und 4 der Richtlinie 2001/14.

17 — Nr. 74 meiner Schlussanträge in der Rechtssache Kommission/Deutschland.

18 — Der Gerichtshof wird auch im Rahmen der vierten Rüge in der oben angeführten Rechtssache Kommission/Polen (vgl. Nrn. 92 bis 105 meiner Schlussanträge) über diese Frage zu befinden haben.

19 — Vgl. die Erwägungsgründe 32, 33, 38 und 39 der Richtlinie 2001/14.

65. Der Marktzugang und die Wettbewerbsfähigkeit, sowohl gegenüber den bestehenden Eisenbahnunternehmen als auch gegenüber dem Straßenverkehr, erfordern, dass die Eisenbahnfahrwege zugänglich sind, ohne dass Kosten ausgeglichen werden müssen, die die historischen Investitionen in die Infrastruktur darstellen, die nicht durch die bestehenden Unternehmen finanziert wurden oder die andere konkurrierende Verkehrsmittel nicht belasten.

b) Zu den „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“

66. Nach Ansicht der Kommission sind die „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, nach Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 als Grenzkosten zu verstehen, die unmittelbar aufgrund der tatsächlichen Nutzung der Eisenbahninfrastruktur anfallen. In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission präzisiert, dass dies im Wesentlichen den mit der Abnutzung der Schienen durch die Zugbewegungen verbundenen Kosten entspreche. Nach Ansicht der Tschechischen Republik sind die Kosten, die berücksichtigt werden dürfen, um die Höhe des Entgelts zu berechnen, die Kosten, für die ein unmittelbarer Kausalzusammenhang mit dem Zugbetrieb festgestellt werden könne, d. h. die tatsächlich für den Zugbetrieb entstandenen Kosten.

67. Im wirtschaftlichen Sinne entsprechen Grenzkosten den zusätzlichen Kosten, die durch die Herstellung einer zusätzlichen Einheit entstehen. Auf den Eisenbahnsektor angewandt, entsprechen die Grenzkosten der Nutzung der Infrastruktur den Kosten, die dem Betreiber der Infrastruktur durch die Nutzung eines bestimmten Teils der Infrastruktur, wie eines Streckenabschnitts, durch einen zusätzlichen Zug entstehen<sup>20</sup>.

68. Um die Grenzkosten der Nutzung der Infrastruktur zu bestimmen, können nur die vom Verkehrsumfang abhängigen variablen Kosten berücksichtigt werden. Die Fixkosten oder die variablen Kosten, deren Änderung nicht vom Verkehrsumfang abhängt, die dem Betreiber der Infrastruktur unabhängig vom Verkehrsvolumen entstehen, stellen verlorene Kosten (auf Englisch „sunk costs“) dar, die nicht in die Höhe der Grenzkosten einfließen. Wenn, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, der Betreiber der Infrastruktur nur in der Lage wäre, die Grenzkosten des Verkehrs zu decken, könnte er seine Leistungen nicht dauerhaft erbringen, es sei denn, die anderen Kosten, die er tragen müsste, würden durch Einkünfte aus anderen Tätigkeiten oder durch Zuschüsse des Staates oder der Gebietskörperschaften finanziert.

69. Hinsichtlich der Verkehrseinheit, nach der die Kosten des Zugangs zur Infrastruktur in den verschiedenen europäischen Staaten festgelegt werden, bestehen große Unterschiede. Unter den Einheiten zur Quantifizierung von Grenzkosten finden sich z. B. „Bruttotonnenkilometer“, „Zugkilometer“, „Anzahl der Haltestellen“, „Anzahl der Bahnübergänge“ oder eine Kombination dieser Kriterien<sup>21</sup>. Außerdem können zwischen den verschiedenen Schienenverkehrsformen, wie Eisenbahnspedition, Fernreiseverkehr oder Vorortverkehr, Unterschiede bestehen.

70. Es zeigt sich somit, dass, obwohl der Begriff der Grenzkosten des Zugangs zu den Eisenbahnfahrwegen relativ klar definiert werden kann, die konkrete Umsetzung dieser Definition schwierig ist, wie der Streit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten zeigt. In Wahrheit wirft die Frage, ob konkrete Kosten fix oder variabel sind und ob die Kosten der letzteren Kategorie

20 — In Bezug auf die Grenzkosten der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur vgl. das Dokument mit dem Titel „Charges for the Use of Rail Infrastructure of 2008“, OECD/International Transport Forum 2008 ([www.internationaltransportforum.org](http://www.internationaltransportforum.org)), und die Studie von P. Wheat u. a. im Rahmen von CATRIN (Cost Allocation of Transport Infrastructure Cost), „D8 – Rail Cost Allocation for Europe“, Stockholm 2009.

21 — Vgl. „Charges for the Use of Rail Infrastructure of 2008“.

vom Verkehrsumfang abhängen oder nicht, Zweifel auf. Was z. B. die Kosten im Zusammenhang mit Reparaturen und der Wartung, der Schnee- und Eisräumung der Schienen oder der Nutzung der Signalisierungs- und Sicherheitssysteme betrifft, hängt die Einstufung von subjektiven Einschätzungen ab, die sich erheblich auf die festgestellten Grenzkosten auswirken<sup>22</sup>.

71. Da sich die Kommission der wesentlichen Unterschiede, die zwischen den Mitgliedstaaten bestehen, bewusst war, hat sie anlässlich ihres 2010 vorgestellten Entwurfs einer Neufassung vorgeschlagen, eine Liste der Bestandteile aufzustellen, die nicht in die Berechnung der „... durch die Abnutzung der Infrastruktur bedingten unmittelbaren Kosten des Zugbetriebs ...“<sup>23</sup> einbezogen werden können. Diese Liste umfasste die folgenden Elemente: „(a) das gesamte Netz betreffende Gemeinkosten, einschließlich Dienst- und Versorgungsbezügen, (b) Kapitalzinsen, (c) mehr als ein Zehntel der bei einer Zugbewegung für Netzfahrplanerstellung, Zugtrassenzuweisung, Verkehrsmanagement, Abfertigung und Signalgebung anfallenden Kosten, (d) Abschreibungen auf Informations-, Kommunikations- und Telekommunikationsausrüstungen, (e) Kosten für die Verwaltung von Grundstücken, insbesondere Kauf, Verkauf, Stilllegung, Sanierung, Rekultivierung oder Miete von Grundstücken oder anderen Sachanlagen, (f) soziale Dienste, Schulen, Kindergärten, Restaurants, (g) Kosten im Zusammenhang mit höherer Gewalt, Unfällen und Betriebsstörungen“<sup>24</sup>.

72. Diese Liste wurde jedoch im Gesetzgebungsverfahren gestrichen. Der geänderte Text der Neufassung sieht nun in Art. 31 Abs. 3 vor, dass 30 Monate nach Inkrafttreten der vorliegenden Richtlinie „[d]ie Kommission ... Maßnahmen zur Festlegung der Methode für die Berechnung der Kosten [erlässt], die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“<sup>25</sup>. Es ist darauf hinzuweisen, dass der Gesetzgeber die von der Kommission vorgeschlagene Voraussetzung betreffend die „durch die Abnutzung der Infrastruktur bedingten“ Kosten nicht übernommen hat.

73. Schließlich hängen die tatsächlichen Grenzkosten der Nutzung der Eisenbahnwege auch von der Qualität des Zugs, der Lokomotive und der Schienen ab. Die Richtlinie 2001/14 beschränkt jedoch die Möglichkeiten, sämtliche individuellen Verkehrsmerkmale zu berücksichtigen. Nach Art. 8 Abs. 3 dieser Richtlinie müssen nämlich die durchschnittlichen Entgelte und die marginalen Entgelte eines bestimmten Infrastrukturbetreibers für gleichartige Nutzungen seiner Fahrwege vergleichbar sein. Daher ist es meines Erachtens nicht möglich, das Grenzkostenprinzip im engeren Sinne anzuwenden, da die Entgelte die mit den verschiedenen Formen der Nutzung verbundenen Unterschiede nicht vollständig berücksichtigen können.

74. Zur Methodik der Bestimmung der Grenzkosten ist auszuführen, dass es in dieser Hinsicht keinen einheitlichen Ansatz gibt. Die Ermittlung zuverlässiger und vollständiger statistischer Daten stößt daher auf beträchtliche Schwierigkeiten. Hingegen erweist sich nach ökonomischen Studien der Grenzkostensatz der Nutzung der Eisenbahnwege als relativ stabil. Daher erlauben zwar die statistischen Daten keine Berechnung der Grenzkosten, doch kann zu diesem Zweck auf eine Schätzung zurückgegriffen werden, z. B. auf rund 20 % der gesamten Kosten der Finanzierung der Infrastruktur (auf Englisch „full financial costs“).

75. Wegen der Unbestimmtheit der Richtlinie 2001/14 und des Fehlens einer genauen Definition des Begriffs „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, sowie einer Bestimmung des Unionsrechts, die die nicht unter diesen Begriff fallenden Kosten genau aufführt, verfügen die Mitgliedstaaten daher beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts über einen gewissen

22 — T. Suvanto, *Marginal Cost Pricing*, „ECMT Workshop on Rail Infrastructure Charges“, Rome 9.7.2004, Ministry of Transport and Communications Finland, <http://www.internationaltransportforum.org/IntOrg/ecmt/railways/pdf/Rome04FIN.pdf>

23 — Vgl. Anhang VIII, Nr. 1 des Vorschlags für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (KOM[2010] 475 endg.).

24 — In der ersten Lesung hat das Europäische Parlament Punkt c) gestrichen.

25 — Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 3. Juli 2012 zu dem Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung) (18581/2/2011-C7-0268/2010-2010/0253[COD]), Art. 31 und Fn. 18.

wirtschaftlichen Beurteilungsspielraum bei der Umsetzung und der Anwendung des fraglichen Begriffs. Der Gerichtshof kann insoweit keine zweckdienlichen Klarstellungen liefern, da es sich um eine äußerst technische Fragestellung handelt und unterschiedliche Expertenstudien vorliegen, die auf eine Definition und eine einheitliche Methodik innerhalb der Union abzielen. Es erscheint mir jedenfalls müßig, den juristischen Sinn dieses unionsrechtlichen Begriffs genauer zu bestimmen, da es sich um einen Begriff der Wirtschaftswissenschaften handelt, dessen Anwendung beträchtliche praktische Schwierigkeiten verursacht.

76. Auch wenn ich es als unmöglich ansehe, den Begriff der „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, in Form einer abschließenden Aufzählung zu definieren, können jedoch die in dieser Hinsicht von den Mitgliedstaaten verwendeten Definitionen in bestimmten Fällen Kosten umfassen, die offensichtlich die Grenzen des von der Richtlinie 2001/14 verwendeten Begriffs überschreiten. Im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens ist daher zu prüfen, ob die streitige mitgliedstaatliche Regelung ermöglicht, in die Berechnung der Entgelte für das Mindestzugangspaket Bestandteile einzubeziehen, die offensichtlich nicht unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen.

c) Zum behaupteten Verstoß

77. Im vorliegenden Fall scheinen sich die Kommission und die Tschechische Republik im Wesentlichen eher bei der Frage zu widersprechen, welche genauen Kosten als unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallend angesehen werden können, als über die theoretische Definition dieses Begriffs, obwohl das von diesem Mitgliedstaat vertretene Erfordernis eines Kausalzusammenhangs einen Vergleich zwischen dem Fall, in dem ein Teil der Infrastruktur zu Verkehrszwecken zur Verfügung gestellt wird, und dem Fall, in dem dieser Teil unbenutzt bleibt, und nicht die Ermittlung der Grenzkosten im ökonomischen Sinne zu implizieren scheint.

78. In ihrer Klageschrift macht die Kommission im Wesentlichen geltend, in der Tschechischen Republik entspreche das Entgelt für das Mindestzugangspaket und den Schienenzugang zu Serviceeinrichtungen nicht der Höhe der Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfielen. In ihrer Erwiderung führt sie näher aus, dass es sich um die beim tatsächlichen Zugbetrieb anfallenden Grenzkosten handle und diese Kosten variabel (schwankend) seien und sich je nach dem tatsächlichen Zugbetrieb änderten. Darüber hinaus sei zwischen „Kosten ..., die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen“, und „Kosten, die unmittelbar im Zusammenhang mit einer Tätigkeit oder einem für die Bewegung eines Zuges auf einer bestimmten Schiene unverzichtbaren Gut stehen“, zu unterscheiden, wobei letzterer Begriff im Vergleich zum ersteren zu weit sei.

79. Ich bin hingegen der Ansicht, dass sich der Ansatz der Kommission auf eine zu enge Auslegung des Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 stützt. So möchte die Kommission z. B. sämtliche mit der Signalisierung, der Verkehrssteuerung, dem Personal und der Sicherheit verbundenen Kosten ausschließen. Die Tschechische Republik macht jedoch zu Recht geltend, dass solche Kosten teilweise von der Dichte des Verkehrs abhängen und dass dem Ansatz der Kommission, nach dem es auch möglich zu sein scheine, dass unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs keine Kosten anfielen, nicht gefolgt werden könne<sup>26</sup>.

26 — Die Kommission bezieht sich in dieser Hinsicht auf die Studie CATRIN, oben in Fn. 20 angeführt, nach der Entgelte in Höhe der Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen, für einen typischen Güterzug von 960 Bruttotonnen innerhalb einer Spanne von 0 bis 2 Euro pro Zugkilometer liegen.



80. Die Kommission wirft der Tschechischen Republik insbesondere vor, bei der Bestimmung der Kosten, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfielen, auch Gemeinkosten berücksichtigt zu haben. Die tschechische Regelung beinhalte überdies keine Definition dieser Kosten, und die Festsetzung der Entgelte beruhe auf einem Kostenaufteilungsmodell nach dem Erlass Nr. 501/2005, der die vom Betreiber des Schienennetzes getragenen Kosten des Betriebs, der Modernisierung und des Ausbaus der Eisenbahn festlege.

81. Nach Ansicht der Tschechischen Republik folgt aus Art. 34c des Eisenbahngesetzes in Verbindung mit den Schienennetz-Nutzungsbedingungen für die Jahre 2010/2011, dass das Verfahren zur Festsetzung des Entgelts durch den Betreiber ausschließlich unter Berücksichtigung der Kosten erfolgt, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen. Nach diesen Nutzungsbedingungen hänge die Höhe des Entgelts für die Nutzung des Beförderungsdienstes von der Art des Zuges ab, von seinem Gewicht und von der zurückgelegten Entfernung. Die Berechnungsmethode für den Preis der Nutzung des Beförderungsdienstes berücksichtige die besonderen Regeln und die Entgeltrahmenregelung, wie sie von der Kontrollbehörde festgelegt worden seien, in Zugkilometern ausgedrückte Kosten des Betriebs des Dienstes, in Bruttotonnenkilometer ausgedrückte Kosten des tatsächlichen laufenden Eisenbahntransportbetriebs sowie Mehrkosten, die unmittelbar im Zusammenhang mit der Nutzung des Beförderungsdienstes stünden.

82. In Bezug auf den Erlass Nr. 501/2005 trägt die Tschechische Republik vor, dass dieser Rechtsakt nicht als Grundlage für die Festsetzung der Wegeentgelte diene, sondern nur die Festsetzung der Kosten betreffe, die dem Betreiber des Schienennetzes, nämlich der öffentlichen Eisenbahn, vor dem 1. Juli 2008 entstanden seien. Der Mitgliedstaat bestreitet somit nicht, dass Gemeinkosten in die Berechnung nach diesem Erlass einfließen, betont jedoch, dass sie nicht Teil der Entgelte nach Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 seien.

83. Im Hinblick auf die Umsetzung der Anforderung nach Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14, wonach das Entgelt auf die Kosten beschränkt sein muss, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen, scheinen mir die tschechische Regelung und genauer die Schienennetz-Nutzungsbedingungen, die die Kapazitätszuweisungsstelle festgelegt hat, alle notwendigen Elemente zu enthalten, die dem Betreiber der Infrastruktur und der Kontrollbehörde die Festlegung der Entgelte nach dieser Anforderung ermöglichen. Was die Anwendung dieser Elemente im Einzelnen betrifft, hat die Kommission keine konkreten Beispiele genannt, nach denen Zugentgelte in der Tschechischen Republik entgegen dieser Anforderung festgelegt worden wären. Außerdem ist es der Kommission meines Erachtens nicht gelungen, nachzuweisen, dass die Auslegung der nationalen Regelung durch die Tschechische Republik unzutreffend ist. Nach ständiger Rechtsprechung ist es jedoch im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens Sache der Kommission, alle erforderlichen Nachweise für die Feststellung der behaupteten Vertragsverletzung durch den Gerichtshof beizubringen<sup>27</sup>.

84. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, die dritte Rüge der Kommission zurückzuweisen.

27 — Urteile vom 23. Oktober 1997, Kommission/Frankreich (C-159/94, Slg. 1997, I-5815, Randnr. 102), und vom 14. Dezember 2000, Kommission/Frankreich (C-55/99, Slg. 2000, I-11499, Randnr. 30).

D – Zur vierten Rüge: Fehlen einer leistungsabhängigen Entgeltregelung

1. Vorbringen der Beteiligten

85. Die Kommission vertritt die Auffassung, die Tschechische Republik habe dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 11 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2001/14 verstoßen, dass sie keine leistungsabhängige Entgeltregelung geschaffen habe, die den Eisenbahnunternehmen und den Betreibern der Infrastruktur Anreize zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistung des Schienennetzes biete. Das Gesetz über den Staatsfonds für die Verkehrsinfrastruktur setze Art. 11 der Richtlinie nicht um. Das Anreizsystem müsse Teil der Entgeltregelung sein.

86. Die Tschechische Republik führt aus, die Kommission habe unter Berücksichtigung des Standes der Harmonisierung auf Unionsebene nicht nachgewiesen, dass die leistungsabhängige Entgeltregelung, die durch die auf Art. 34c des Eisenbahngesetzes gestützten Schienennetz-Nutzungsbedingungen geschaffen worden sei, nicht ausreichend sei. Diese wiesen eine leistungsabhängige Entgeltregelung, sowohl im Bezug auf die Beförderungsunternehmen als auch im Bezug auf die Betreiber der Infrastruktur, auf.

87. In ihrer Erwiderung macht die Kommission geltend, die Ausgleichsregelung, auf die sich die Tschechische Republik beziehe, sei entgegen Art. 11 der Richtlinie 2001/14 freiwillig.

88. Schließlich fügt die Tschechische Republik in ihrer Gegenerwiderung hinzu, Art. 34c Abs. 2 Buchst. k des Eisenbahngesetzes sei 2011 durch das Gesetz Nr. 134/2011 Sb. (zákon č. 134/2011 Sb.) ausdrücklich dahin ergänzt worden, dass die Schienennetz-Nutzungsbedingungen nun „ein System finanzieller Anreize für die mit der Zuweisung befasste Behörde und für das Beförderungsunternehmen zur Minimierung von Störungen der Infrastruktur und zur Erhöhung der Durchlässigkeit bei der Verhandlung eines Vertrags über den Zugbetrieb“ beinhalten müssten, und dass „das System Geldbußen und Ausgleichszahlungen beinhalten kann“.

89. Das Königreich Spanien macht geltend, dass jede Maßnahme im Einzelnen zu untersuchen und zu prüfen sei, ob diese Maßnahmen im Rahmen der gesamten Wegeentgeltregelung eine Minimierung von Störungen und eine Erhöhung der Leistung des Schienennetzes bewirkten, was das Ziel der Richtlinie 2001/14 sei.

2. Prüfung der vierten Rüge

90. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass die vierte Rüge der Kommission betreffend Anreize für Eisenbahnunternehmen und Betreiber der Infrastruktur zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistung des Schienennetzes durch eine „leistungsabhängige Entgeltregelung“ im Wesentlichen mit der zweiten Rüge in der Rechtssache Kommission/Spanien übereinstimmt. Daher ist auf die rechtlichen Ausführungen in den Schlussanträgen in dieser Rechtssache zu verweisen<sup>28</sup>.

91. Die Tschechische Republik hatte meines Erachtens bei Ablauf der Frist, die in der mit Gründen versehenen Stellungnahme gesetzt wurde, die leistungsabhängige Entgeltregelung für Eisenbahnunternehmen und Betreiber der Infrastruktur nach den Anforderungen nach Art. 11 der Richtlinie 2001/14 nicht umgesetzt. Die von der Tschechischen Republik angesprochenen gesetzlichen und vertraglichen Bestimmungen stellen selbst dann, wenn sie als Anreize für die betreffenden Unternehmen eingestuft werden könnten und sie zum maßgeblichen Zeitpunkt anwendbar gewesen wären, kein kohärentes und transparentes Ganzes im Rahmen einer Wegeentgeltregelung dar.

28 — Vgl. Nrn. 67 bis 72 dieser Schlussanträge.

92. Wie die Kommission zu Recht bemerkt hat, setzt das Gesetz über den Staatsfonds für die Verkehrsinfrastruktur nicht Art. 11 der Richtlinie 2001/14 um, sondern regelt nur in Art. 2 die Gewährung finanzieller Mittel für den Erhalt oder die Verbesserung des Zustands der Eisenbahninfrastruktur. Da sich Art. 51 Abs. 1 bis 4 und 6 bis 8 des Eisenbahngesetzes darauf beschränkt, die Verhängung von Geldbußen, entweder im Fall der Missachtung der auf die Sicherstellung des Netzbetriebs abzielenden Verpflichtungen oder bei fehlenden Maßnahmen zur Behebung von Störungen, vorzusehen, schafft er keine leistungsabhängige Entgeltregelung im Rahmen einer Wegeentgeltregelung im oben angeführten Sinne. Diese Feststellung kann durch eine 2011, also nach Ablauf der in der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Kommission gesetzten Frist, erlassene gesetzliche Bestimmung nicht entkräftet werden.

93. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, der vierten Rüge der Kommission stattzugeben.

#### *E – Zur fünften Rüge: Unzuständigkeit der Regulierungsstelle*

##### 1. Vorbringen der Beteiligten

94. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 darauf abziele, der Regulierungsstelle eine Entscheidungsfindung in völliger Unabhängigkeit und ein schnelles und wirksames Ergreifen von Maßnahmen zur Behebung eines Marktversagens zu ermöglichen. Art. 30 Abs. 6 der Richtlinie 2001/14 führe nicht die Möglichkeit einer Verwaltungskontrolle der Entscheidungen der Regulierungsstelle ein, sondern sehe ausdrücklich nur die Möglichkeit der gerichtlichen Nachprüfbarkeit vor. Aus Art. 56 Buchst. c des Eisenbahngesetzes folge jedoch, dass die Entscheidung des Eisenbahnamts, das die Regulierungsstelle sei, entgegen Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 auf dem Verwaltungsweg beim Transportministerium angefochten werden müsse.

95. Die Kommission macht darüber hinaus geltend, Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 sei dahin auszulegen, dass die Regulierungsstelle über alle Angelegenheiten nach Art. 30 dieser Richtlinie befinde und entsprechende Maßnahmen, insbesondere die in den Abs. 2 und 3 aufgeführten, erlasse. Aus Art. 34g des Eisenbahngesetzes gehe jedoch klar hervor, dass das Eisenbahnamt auf Antrag eines Antragstellers i) die Schienennetz-Nutzungsbedingungen und ii) das Verfahren über die Zuweisung von Fahrwegkapazität prüfen könne. Die Kommission schließt daraus, dass dieses Amt nicht in allen in Art. 30 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2001/14 genannten Angelegenheiten Entscheidungen oder korrigierende Maßnahmen erlassen könne, wie z. B. in Bezug auf die Höhe oder Struktur der Wegeentgelte, die ein Antragsteller zu zahlen hat oder hätte, wie in Art. 30 Abs. 2 Buchst. e dieser Richtlinie vorgesehen.

96. Schließlich verlange Art. 30 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14, dass in den dort genannten Angelegenheiten die Regulierungsstelle von Amts wegen tätig werde, während Art. 34g des Eisenbahngesetzes vorsehe, dass das Eisenbahnamt nur auf Antrag eines Antragstellers tätig werde.

97. Die Tschechische Republik entgegnet zunächst, die Richtlinie 2001/14 schließe nicht aus, dass die Entscheidungen der Regulierungsstelle vor einer eventuellen richterlichen Nachprüfung zwingend der Kontrolle eines anderen unabhängigen Organs im Bereich der Exekutive unterworfen würden.

98. Insbesondere könnten die Anforderungen an die interne Organisation des Verwaltungsverfahrens nicht aus Art. 30 Abs. 6 der Richtlinie 2001/14 abgeleitet werden. Die Mitgliedstaaten seien grundsätzlich frei, ihre eigenen Verfahrensbestimmungen festzulegen.

99. Sodann weist die Tschechische Republik im Hinblick auf die Zuständigkeit der Regulierungsstelle darauf hin, dass es in einem Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV der Kommission obliege, das Vorliegen der gerügten Vertragsverletzung nachzuweisen. Letztere habe keine den Umfang der Befugnisse des Eisenbahnamts betreffende Bestimmung der Richtlinie 2001/14 genannt, Art. 30 Abs. 2 Buchst. e ausgenommen, die nicht ordnungsgemäß umgesetzt worden sei. Die Tschechische Republik gehe daher nur auf die Umsetzung von Art. 30 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2001/14 als einzigen Klagegrund ein, der nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ausreichend genau formuliert sei.

100. Insoweit sei, was Art. 30 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2001/14 betreffe, die Zuständigkeit des Eisenbahnamts in vollem Umfang von Art. 34g in Verbindung mit Art. 34c Abs. 2 des Eisenbahngesetzes gedeckt. Nach diesen Bestimmungen umfassten die Befugnisse des Eisenbahnamts die Prüfung der Höhe und der Struktur der Weegeentgelte. Wenn die Regulierungsstelle mit den erforderlichen Befugnissen ausgestattet sei, um Maßnahmen im Sinne des Art. 30 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2001/14 zu treffen, folge daraus logisch, dass sie mit den erforderlichen Befugnissen ausgestattet sei, um das Prüfungsverfahren im Rahmen der staatlichen Kontrolle von Amts wegen einzuleiten.

101. Die Kommission macht in ihrer Erwiderung geltend, es gehe klar aus Art. 34g des Eisenbahngesetzes hervor, dass die Zuständigkeiten des Eisenbahnamts auf die Kontrolle der Schienennetz-Nutzungsbedingungen und des Verfahrens zur Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn beschränkt seien. Folglich entsprächen die Befugnisse des Eisenbahnamts nicht den Befugnissen, die einer Regulierungsstelle nach Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 übertragen werden müssten.

102. Die Tschechische Republik wendet schließlich in ihrer Gegenerwiderung ein, dass die die Höhe der Entgelte betreffenden Rügen der Kommission, anders als die Rüge in Bezug auf die Zuständigkeit der Regulierungsstelle, für unzulässig erklärt werden müssten. In ihrer Klageschrift habe die Kommission den Gegenstand der Rüge in gleicher Weise abgegrenzt wie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme, indem sie nämlich nur auf den Zuständigkeitsumfang in Bezug auf die Höhe der Entgelte eingegangen sei. Hingegen habe die Kommission in ihrer Erwiderung die die Umsetzung von Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie betreffenden Rügen, sowohl im Vergleich zur mit Gründen versehenen Stellungnahme als auch im Vergleich zur Klageschrift, ausgedehnt, indem sie unter Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren fünf zusätzliche Rügen hinzugefügt habe<sup>29</sup>.

## 2. Prüfung der fünften Rüge

### a) Zum ersten Teil

103. Mit dem ersten Teil ihrer fünften Rüge wirft die Kommission der Tschechischen Republik vor, dass nach Art. 56 des Eisenbahngesetzes die Instanz zur Überprüfung von Entscheidungen der Regulierungsstelle, nämlich des Eisenbahnamts, das Transportministerium sei.

29 — Dabei handelt es sich um folgende fünf Rügen: i) fehlende Zuständigkeit zur Prüfung der Erfordernisse nach Art. 30 Abs. 2 Satz 1, ii) Beschränkung der Prüfung der Erfordernisse nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. c durch die Frist zur Einbringung einer Beschwerde, iii) fehlende Zuständigkeit zur Prüfung der Erfordernisse nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. d, iv) Beschränkung der Prüfung der Erfordernisse nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. d durch die Frist zur Einbringung einer Beschwerde und v) Beschränkung der Prüfung der Erfordernisse nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. e durch die Frist zur Einbringung einer Beschwerde.

104. Nach Ansicht der Kommission widerspricht ein solcher vorheriger Rechtsbehelf gegen die Entscheidungen der Regulierungsstelle auf dem Verwaltungsweg Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14, da diese Bestimmung keine Verwaltungskontrolle der Entscheidungen der Regulierungsstelle zulasse. Die Tschechische Republik entgegnet, dass die Richtlinie 2001/14, ausgelegt im Licht des Grundsatzes der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten, einer verpflichtenden Kontrolle der Entscheidungen der Regulierungsstelle durch ein anderes Verwaltungsorgan vor einer etwaigen gerichtlichen Prüfung nicht entgegenstehe.

105. Meines Erachtens steht die fragliche innerstaatliche Regelung nicht mit den Bestimmungen der Richtlinie 2001/14 im Einklang.

106. Zunächst widerspricht die fragliche innerstaatliche Bestimmung meines Erachtens der Systematik von Art. 30 Abs. 5 und 6 der Richtlinie 2001/14, der auf dem Gedanken beruht, dass eine Verwaltungsentscheidung der Regulierungsstelle ausschließlich einer gerichtlichen Kontrolle und keiner vorherigen Verwaltungskontrolle unterliegt, auch wenn diese Möglichkeit nicht ausdrücklich ausgeschlossen ist.

107. Sodann richten die Mitgliedstaaten nach Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 eine Regulierungsstelle, und nicht mehrere Stellen, ein. Selbst unter der Annahme, dass es der Tschechischen Republik nach der genannten Bestimmung freistehe, die der Regulierungsstelle zugewiesenen Aufgaben nicht dem Eisenbahnamt, sondern dem Transportministerium zu übertragen, hat sie sich, wie sie selbst einräumt, nicht für diese Möglichkeit entschieden.

108. Schließlich vertritt die Kommission zu Recht die Auffassung, dass die Regulierungsstelle schnell und wirksam geeignete Maßnahmen erlassen können muss, um jede Störung des Eisenbahnmarkts abzustellen. Die Argumentation der Tschechischen Republik, dass die Verwaltungskontrolle in Bezug auf die Entscheidungen der Regulierungsstelle erlaube, einen wesentlichen Teil der Beschwerden innerhalb kürzerer Frist zu behandeln als im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens, überzeugt mich nicht. Wenn eine solche Kontrolle nämlich auf die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Entscheidungen der Regulierungsstelle beschränkt ist, stellt sie eine zusätzliche Etappe vor der richterlichen Kontrolle dar. Wenn hingegen das Ministerium über eine Änderungsbefugnis verfügt und so die von der Regulierungsstelle vorgenommenen Beurteilungen überprüfen kann, ist es als eine Regulierungsstelle höheren Ranges innerhalb der Verwaltungshierarchie anzusehen, was mir weder mit dem Wortlaut noch mit der Systematik von Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 im Einklang zu stehen scheint.

109. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, dem ersten Teil der fünften Rüge der Kommission stattzugeben.

#### b) Zum zweiten Teil

110. Mit dem zweiten Teil der fünften Rüge wirft die Kommission der Tschechischen Republik vor, der Regulierungsstelle nicht alle Befugnisse übertragen zu haben, über die eine solche Stelle nach Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 verfügen muss.

111. Wie ich in Nr. 102 der vorliegenden Schlussanträge dargelegt habe, sind nach Ansicht der Tschechischen Republik die anderen Rügen der Kommission als die die Zuständigkeit der Regulierungsstelle in Bezug auf die Höhe der Entgelte betreffenden für unzulässig zu erklären.

112. Aus Art. 38 § 1 Buchst. c der Verfahrensordnung des Gerichtshofs<sup>30</sup> in der Auslegung durch den Gerichtshof ergibt sich zunächst einmal, dass die Klageschrift klar und deutlich den Streitgegenstand angeben und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten muss, so dass sie dem Beklagten die Vorbereitung seines Verteidigungsvorbringens und dem Gerichtshof die Wahrnehmung seiner Kontrollaufgabe ermöglichen. Folglich müssen sich die tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die eine Klage gestützt wird, zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus der Klageschrift ergeben, und die Anträge der Klageschrift müssen eindeutig formuliert sein, damit der Gerichtshof nicht *ultra petita* entscheidet oder eine Rüge übergeht<sup>31</sup>.

113. Der Gerichtshof hat auch entschieden, dass eine nach Art. 258 AEUV erhobene Klage eine zusammenhängende und genaue Darstellung der Rügen enthalten muss, damit der Mitgliedstaat und der Gerichtshof die Tragweite des gerügten Verstoßes gegen das Unionsrecht richtig erfassen können, was notwendig ist, damit der betreffende Staat sich sachgerecht verteidigen und der Gerichtshof überprüfen kann, ob die behauptete Vertragsverletzung vorliegt<sup>32</sup>.

114. Im Hinblick auf die Befugnisse der Regulierungsstelle hat die Kommission in ihrer Klageschrift vorgetragen, Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 sei dahin auszulegen, dass die Regulierungsstelle in allen Angelegenheiten nach Art. 30 der Richtlinie und insbesondere in den in den Abs. 2 und 3 dieses Artikels genannten, entscheiden und Maßnahmen treffen können müsse. Im Rahmen dieses Vorbringens ist sie nur auf die Befugnisse nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. e dieser Richtlinie betreffend die Höhe und die Struktur der Wegeentgelte sowie auf ihre Behauptung eingegangen, die tschechische Regulierungsstelle könne nicht von Amts wegen tätig werden.

115. Auch wenn der zweite Teil der fünften Rüge so ausgelegt werden könnte, dass er alle wesentlichen Bereiche des Anwendungsbereichs von Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 abdeckt und die dargestellten Gesichtspunkte nur beispielhaft angeführt wurden, ist festzustellen, dass die Klageschrift nicht den oben angeführten Zulässigkeitsvoraussetzungen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs genügt, da sie keine ausreichende Begründung zum Nachweis des geltend gemachten Verstoßes enthält.

116. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, den zweiten Teil der fünften Rüge für unzulässig zu erklären, soweit sich der behauptete Verstoß gegen Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie auf andere Umstände bezieht als die, die die Kontrolle der Höhe und der Struktur der Wegeentgelte sowie die Möglichkeit der Regulierungsstelle, von Amts wegen zu handeln, betreffen.

117. In der Sache vertritt die Kommission zur Möglichkeit eines Handelns von Amts wegen durch die Regulierungsstelle die Ansicht, Art. 34g Eisenbahngesetz sehe vor, dass das Eisenbahnamt nur auf Antrag tätig werde, während Art. 30 Abs. 3 der Richtlinie 2001/14 verlange, dass die Regulierungsstelle von Amts wegen handle. Laut dem Mitgliedstaat sieht das Gesetz Nr. 552/1991 über die staatliche Kontrolle in geänderter Fassung in Verbindung mit Art. 58 des Eisenbahngesetzes den Zeitpunkt vor, zu dem die Regulierungsstelle handeln kann, und/oder die Grundlage, auf der dies der Fall ist, während Art. 34g Abs. 3 des Eisenbahngesetzes die Handlungsmodalitäten im Fall der Feststellung eines Verstoßes vorsieht.

30 — Im vorliegenden Fall handelt es sich um die Verfahrensordnung, die vor dem 1. November 2012 in Kraft war.

31 — Vgl. insbesondere Urteile vom 12. Februar 2009, Kommission/Polen (C-475/07, Randnr. 43), vom 24. März 2011, Kommission/Spanien (C-375/10, Randnr. 10), und vom 10. Mai 2012, Kommission/Estland (C-39/10, Randnr. 24).

32 — Vgl. insbesondere die oben angeführten Urteile vom 12. Februar 2009, Kommission/Polen (Randnr. 44), vom 24. März 2011, Kommission/Spanien (Randnr. 11), und vom 10. Mai 2012, Kommission/Estland (Randnr. 26).

118. Die Kritik der Kommission beruht auf einer Auslegung von Art. 34g des Eisenbahngesetzes, nach der die Anwendbarkeit von Abs. 3 dieses Artikels von einem Antrag abhängt, wie bei den Verfahren vor dem Eisenbahnamt nach den Abs. 1 und 2 dieses Artikels, die von einem die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten begehrenden Antragsteller eingeleitet wurden<sup>33</sup>.

119. Diese Auslegung der innerstaatlichen Bestimmung wird jedoch von der Tschechischen Republik zurückgewiesen, die behauptet, dass die staatliche Kontrolle auf dem Gebiet der Eisenbahn auf der Grundlage von Art. 58 Abs. 2 des Eisenbahngesetzes ausgeübt werde, wonach die Regulierungsstelle prüfe, „ob die gesetzlichen Verpflichtungen, denen der Eigentümer der Eisenbahn, der Betreiber der Eisenbahn und der Transportunternehmer unterliegen, im Rahmen des Eisenbahnbetriebs beachtet und erfüllt werden“.

120. Nach Ansicht dieses Mitgliedstaats begründet diese Bestimmung in Verbindung mit dem Gesetz Nr. 552/1991 in geänderter Fassung, das den für die Ausübung der staatlichen Kontrolle zuständigen Stellen die Befugnis überträgt, Prüfungen durchzuführen und auf deren Grundlage ein Verfahren wegen einer Zuwiderhandlung einzuleiten, Korrekturmaßnahmen zu treffen oder Bußgelder für administrative Zuwiderhandlungen zu verhängen, die Befugnis der Regulierungsstelle, von Amts wegen Entscheidungen nach Art. 34g Abs. 3 des Eisenbahngesetzes zu erlassen.

121. Insoweit weise ich erneut darauf hin, dass es nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens der Kommission obliegt, die erforderlichen Nachweise zu erbringen, damit der Gerichtshof die behauptete Vertragsverletzung feststellen kann. Es scheint mir unbestreitbar, dass sich die Feststellung einer Vertragsverletzung nicht auf die Auslegung einer einzelnen Bestimmung des innerstaatlichen Rechts stützen kann, obwohl, um die Worte der Kommission zu verwenden, diese Bestimmung „logisch und systematisch“ aus den vorherigen Bestimmungen desselben Artikels folgt, wenn diese Auslegung vom Mitgliedstaat, der sich auf allgemeinere Bestimmungen bezieht, die für eine gegenteilige Auslegung sprechen, entschieden bestritten wird. Folglich ist meiner Ansicht nach der Kommission der Nachweis nicht gelungen, dass das Eisenbahnamt nicht die Möglichkeit habe, von Amts wegen zu handeln.

122. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, die Regulierungsstelle sei nicht in allen Angelegenheiten nach Art. 30 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2001/14 ermächtigt, Entscheidungen oder korrigierende Maßnahmen zu erlassen, z. B. zur Höhe oder zur Struktur der Weegeentgelte, die ein Antragsteller zu zahlen hat oder hätte, wie dies in Art. 30 Abs. 2 Buchst. e dieser Richtlinie vorgesehen sei.

123. Was Art. 30 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2001/14 angeht, halte ich die Klage der Kommission nur in Bezug auf die Kontrolle der Höhe und der Struktur der Weegeentgelte für zulässig.

124. Die Tschechische Republik macht demgegenüber zum einen geltend, nach Art. 34g Abs. 1 und 3 in Verbindung mit Art. 34c Abs. 2 des Eisenbahngesetzes sei das Eisenbahnamt ermächtigt, im Rahmen der Prüfung der in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen festgelegten Kriterien die Angaben über die Entgeltregelung für die Zuweisung von Fahrwegkapazität und die Festlegung der Entgelte für die Benutzung der Fahrwege zu prüfen. Zum anderen stütze sich die Prüfung der Höhe der Weegeentgelte, die ein bestimmtes Transportunternehmen zu zahlen habe, auf Art. 34g Abs. 2 und 3 dieses Gesetzes. Nach diesen Bestimmungen sei das Eisenbahnamt ermächtigt, das Verfahren zur Zuweisung von Fahrwegkapazitäten zu prüfen, wozu nach den ausdrücklichen Bestimmungen des Gesetzes zwingend die Festlegung der genauen Höhe des Entgelts für den Zugang zur Infrastruktur gehöre.

<sup>33</sup> — Art. 34g Abs. 3 des Eisenbahngesetzes lautet: „Wenn das Eisenbahnamt feststellt, dass das Verfahren zur Ausarbeitung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen ... fehlerhaft war, erlässt es eine Entscheidung, mit der diese Bedingungen, einschließlich der darin genannten Kriterien, geändert werden oder Fahrwegkapazitäten zugeteilt werden sowie insbesondere die Art der Preisfestsetzung festgelegt wird.“

125. Außerdem seien die Kriterien für die Schienennetz-Nutzungsbedingungen in Art. 34c Abs. 2 des Eisenbahngesetzes festgelegt. Dazu zählten u. a. Angaben über das Entgelt für die Zuweisung von Fahrwegkapazität und über die Festsetzung der Höhe der Weegeentgelte.

126. Die Tschechische Republik macht zu Recht geltend, dass die Angaben über die (Wege-)Entgelte nur eine andere Art seien, die Höhe der Weegeentgelte zu bestimmen, die in Rechnung gestellt würden oder werden könnten. Ebenso umfassten die Modalitäten der Preisfestsetzung nach Art. 34g des Eisenbahngesetzes, deren Prüfung der Regulierungsstelle obliege, die Struktur der Weegeentgelte.

127. Die genannten innerstaatlichen Vorschriften scheinen mir auf den ersten Blick im Hinblick auf die Anforderungen nach Art. 30 Abs. 2 Buchst. e der Richtlinie 2001/14 nicht unzureichend. Die Regulierungsstelle ist nämlich befugt, Entscheidungen zur Änderung der Schienennetz-Nutzungsbedingungen einschließlich der darin genannten Kriterien oder über die Zuweisung von Fahrwegkapazitäten sowie insbesondere über die Modalitäten der Preisfestsetzung zu erlassen. Die dafür vorgesehenen Verfahrensmodalitäten, insbesondere die Frist von 15 Tagen zur Einbringung von Beschwerden, könnten diesen Schluss zwar in Frage stellen. Dieser Aspekt wurde von der Kommission in der Klageschrift jedoch nicht aufgeworfen, sondern erst in der Klageerwiderung; er ist somit verspätet. Folglich ist der Kommission der Nachweis der behaupteten Vertragsverletzung betreffend die Befugnisse der Regulierungsstelle hinsichtlich der Höhe oder der Struktur der Weegeentgelte nicht gelungen.

128. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, den zweiten Teil der fünften Rüge der Kommission teilweise als unzulässig und teilweise als unbegründet zurückzuweisen.

*F – Zur sechsten Rüge: Fehlen einer Stelle nach Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440*

1. Vorbringen der Beteiligten

129. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Tschechische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 verstoßen habe, da es in der Tschechischen Republik keine Stelle zur Wahrnehmung der von dieser Bestimmung vorgesehenen Aufgaben gebe.

130. Aus Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 gehe hervor, dass die Überwachung des Wettbewerbs in den Schienenverkehrsdienstleistungsmärkten entweder der gemäß Art. 30 der Richtlinie 2001/14 eingerichteten Regulierungsstelle oder einer anderen Stelle, die über dasselbe Ausmaß an Unabhängigkeit verfüge, übertragen werden könne. Im einen wie im anderen Fall müsse die fragliche Stelle die Anforderungen nach Art. 10 Abs. 7 Unterabs. 2 der Richtlinie 91/440 erfüllen, also nach den in Art. 30 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14 vorgesehenen Regeln eingerichtet worden sein, Beschwerden der Antragsteller behandeln und auf der Grundlage der Beschwerde oder von sich aus über geeignete Maßnahmen zur Beseitigung negativer Entwicklungen auf den Märkten entscheiden.

131. Insoweit weist die Kommission darauf hin, dass in der Tschechischen Republik der Wettbewerb vom Amt für den Wettbewerbsschutz überwacht werde, dessen Befugnisse im Gesetz über die Zuständigkeit des Amts für den Wettbewerbsschutz festgelegt seien.

132. Aus diesem Gesetz gehe hervor, dass die Zuständigkeit dieses Amts auf Fragen beschränkt sei, die unmittelbar mit dem Wettbewerb auf dem Schienenverkehrsdienstleistungsmarkt verbunden seien. Es nehme daher nicht all die Aufgaben wahr, die es nach Art. 10 Abs. 7 Unterabs. 2 der Richtlinie 91/440 wahrnehmen müsste, so dass es nicht als Stelle angesehen werden könne, die die in dieser Bestimmung aufgeführten Funktionen erfülle. Insbesondere könne das fragliche Amt nicht über



sämtliche Beschwerden von Antragstellern entscheiden, die glaubten, ungerecht behandelt, diskriminiert oder auf andere Weise geschädigt worden zu sein, und es könne nicht auf der Grundlage einer Beschwerde oder von sich aus über geeignete Maßnahmen zur Beseitigung negativer Entwicklungen auf diesen Märkten entscheiden.

133. Die Tschechische Republik vertritt hauptsächlich die Auffassung, dieser Klagegrund sei für unzulässig zu erklären. Die Kommission habe nämlich erstmals in der Klageschrift die Verletzung von Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 aufgrund der fehlenden Zuständigkeit des Amts für den Wettbewerbsschutz für die Aufgaben nach Art. 10 Abs. 7 Unterabs. 2 der Richtlinie 91/440 beanstandet, so dass sie ihr die Möglichkeit genommen habe, im Sinne der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs in der Phase vor der Klageerhebung auf diese Kritik sachdienlich zu antworten.

134. Die Kommission mache im Rahmen der Klageschrift, erstmals seit Beginn des Verfahrens, die Unzuständigkeit des Amts für den Wettbewerbsschutz nicht, wie in der mit Gründen versehenen Stellungnahme, im Hinblick auf Art. 30 der Richtlinie 2001/14, sondern im Hinblick auf Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 geltend.

## 2. Prüfung der sechsten Rüge

135. Wie die Tschechische Republik bin ich der Ansicht, dass die sechste Rüge der Kommission im Hinblick auf die angeführte Rechtsprechung für unzulässig zu erklären ist<sup>34</sup>.

136. In ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme zielte die Kommission nämlich auf Art. 10 Abs. 7 der Richtlinie 91/440 ab und warf der Tschechischen Republik einen Verstoß gegen die Verpflichtungen aus dieser Bestimmung vor. Die Rüge der Kommission stützte sich jedoch in erster Linie auf die Behauptung, das Amt für den Wettbewerbsschutz könne nicht als Regulierungsstelle tätig werden, da deren Aufgaben nach den Richtlinien für den Eisenbahnsektor nicht auf mehrere Stellen aufgeteilt werden dürften. In zweiter Linie wurde dem Mitgliedstaat vorgeworfen, dass das Amt für den Wettbewerbsschutz nicht alle Befugnisse nach Art. 30 der Richtlinie 2001/14 besitze.

137. Aus diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, die sechste Rüge der Kommission als unzulässig zurückzuweisen.

## V – Kosten

138. Nach Art. 138 Abs. 3 der Verfahrensordnung<sup>35</sup> trägt jede Partei ihre eigenen Kosten, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da die Kommission und die Tschechische Republik teils obsiegt haben und teils unterlegen sind, schlage ich vor, dass jede Partei ihre eigenen Kosten trägt.

139. Das Königreich Spanien trägt gemäß Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung seine eigenen Kosten.

## VI – Ergebnis

140. Angesichts der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Tschechische Republik hat

34 — Siehe die Fn. 31 f. der vorliegenden Schlussanträge.

35 — Hier handelt es sich um den am 1. November 2012 in Kraft getretenen Rechtsakt.

- dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur in der durch die Richtlinie 2007/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 geänderten Fassung verstoßen, dass sie einen Höchstbetrag für die Wegeentgelte festgelegt hat;
  - dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2001/14 in der durch die Richtlinie 2007/58 geänderten Fassung verstoßen, dass sie den Betreibern der Infrastruktur keine Anreize zur Senkung der mit der Fahrwegbereitstellung verbundenen Kosten und zur Senkung der Zugangsentgelte gegeben hat;
  - dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 11 der Richtlinie 2001/14 in der durch die Richtlinie 2007/58 geänderten Fassung verstoßen, dass sie keine leistungsabhängige Entgeltregelung geschaffen hat, die den Eisenbahnunternehmen und den Betreibern der Infrastruktur Anreize zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistung des Schienennetzes bietet, und
  - dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 30 Abs. 5 der Richtlinie 2001/14 in der durch die Richtlinie 2004/49 geänderten Fassung verstoßen, dass sie eine Verwaltungskontrolle der Entscheidungen der Regulierungsstelle durch Rechtsmittel an das Transportministerium eingeführt hat.
2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.
  3. Die Europäische Kommission, die Tschechische Republik und das Königreich Spanien tragen ihre eigenen Kosten.