



Brüssel, den 27.3.2017
COM(2017) 143 final

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

**über delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 60 Absatz 2 der Richtlinie 2012/34/EU zur
Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung)**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 60 Absatz 2 der Richtlinie 2012/34/EU zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung)

1. EINLEITUNG

Am 21. November 2012 verabschiedeten das Europäische Parlament und der Rat die Richtlinie 2012/34/EU zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung)¹.

Durch Artikel 60 der Richtlinie wird die Kommission ermächtigt, unter bestimmten Bedingungen zu bestimmten anderen Artikeln der Richtlinie delegierte Rechtsakte zu erlassen. Im Einzelnen handelt es sich um folgende Artikel:

- Artikel 20 Absatz 5 (*von antragstellenden Unternehmen vorzulegende Informationen*)
- Artikel 35 Absatz 3 (*leistungsabhängige Entgeltregelung – Kategorien von Verspätungen*)
- Artikel 43 Absatz 2 (*Zuweisungsverfahren*)
- Artikel 56 Absatz 13 (*der Regulierungsstelle vorzulegende Buchführungsdaten*).

Die Befugnisse werden der Kommission für einen Zeitraum von fünf Jahren ab dem 15. Dezember 2012 übertragen. Nach Artikel 60 Absatz 2 der Richtlinie muss die Kommission spätestens neun Monate vor Ablauf des Zeitraums von fünf Jahren, d. h. bis zum 15. März 2017, einen Bericht darüber erstellen, welchen Gebrauch sie von der Befugnisübertragung gemacht hat. Die Befugnisübertragung verlängert sich stillschweigend um weitere fünf Jahre, es sei denn, das Europäische Parlament oder der Rat widersprechen einer solchen Verlängerung spätestens drei Monate vor Ablauf des jeweiligen Zeitraums.

2. WAHRNEHMUNG DER BEFUGNIS ZUM ERLASS DELEGierter RECHTSAKTE DURCH DIE KOMMISSION

Befugnisse nach Artikel 20 Absatz 5

Artikel 20 enthält Anforderungen an die finanzielle Leistungsfähigkeit der Unternehmen, die eine Genehmigung für die Erbringung von Schienenverkehrsdiensten beantragen.

Nach Artikel 20 Absatz 1 muss das antragstellende Unternehmen nachweisen, dass es unter realistischen Annahmen seine tatsächlichen und potenziellen Verpflichtungen über einen Zeitraum von zwölf Monaten erfüllen kann.

Artikel 20 Absatz 2 verpflichtet die Genehmigungsbehörde, die finanzielle Leistungsfähigkeit insbesondere anhand des Jahresabschlusses des Eisenbahnunternehmens oder, im Fall antragstellender Unternehmen, die keinen Jahresabschluss vorlegen können, anhand der Jahresbilanz zu prüfen. Jedes antragstellende Unternehmen muss zumindest die in Anhang III der Richtlinie genannten Angaben bereitstellen. Dazu gehören Informationen über die verfügbaren Finanzmittel, das Betriebskapital, einschlägige Kosten sowie Steuern und Sozialversicherungsbeiträge.

In Artikel 20 Absätze 1 und 2 sowie in Anhang III wurden Bestimmungen aus Artikel 7 Absatz 1 und dem Anhang der Richtlinie 95/18/EG des Rates vom 19. Juni 1995 über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen übernommen.

¹ ABl. L 343 vom 14.12.2012, S. 32.

In Artikel 20 Absatz 5 wurde die Bestimmung aufgenommen, dass die Kommission unter Zugrundelegung der Erfahrungen der Genehmigungsbehörden oder der Entwicklung des Eisenbahnverkehrsmarktes delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs III erlassen kann. Die Kommission verfolgt aufmerksam die Entwicklungen auf dem Eisenbahnverkehrsmarkt, hat bislang aber keine dringende Notwendigkeit festgestellt, die Informationsanforderungen in Anhang III zu ändern. Deshalb wurde auf diesem Gebiet bisher kein delegierter Rechtsakt erlassen.

Die der Kommission übertragenen Befugnisse sollten allerdings weiter bestehen bleiben, da es mehrere Bereiche gibt, die eine künftige Überarbeitung des Anhangs III erfordern könnten. Beispielsweise ist im aktuellen Wortlaut des Anhangs nicht ausdrücklich vorgeschrieben, dass in den Informationen, die den Genehmigungsbehörden vorzulegen sind, klar anzugeben ist, ob sich die Finanzmittel, das Kapital und die Vermögenswerte innerhalb oder außerhalb der EU befinden. Abhängig von den Erfahrungen der Genehmigungsbehörden und dem Verhalten fremder Investoren könnte es sich als notwendig erweisen, solche Informationen zu verlangen, sodass die Kommission unter Umständen einen delegierten Rechtsakt erlassen muss.

Befugnisse nach Artikel 35 Absatz 3

Artikel 35 legt den Rahmen für leistungsabhängige Entgeltregelungen fest: Die Entgeltregelungen für die Fahrwegnutzung müssen durch leistungsabhängige Bestandteile den Eisenbahnunternehmen und den Infrastrukturbetreibern Anreize zur Minimierung von Störungen und zur Erhöhung der Leistung des Schienennetzes bieten. Die Regelungen können Strafen für Störungen des Netzbetriebs, Entschädigungen für von Störungen betroffene Unternehmen und eine Bonusregelung für Leistungen, die das geplante Leistungsniveau übersteigen, umfassen. Die Grundsätze der leistungsabhängigen Entgeltregelung gemäß Anhang VI Nummer 2 der Richtlinie (z. B. die Liste der Kategorien von Verspätungen, die grundlegenden Verfahrensregeln für die Berechnung der fälligen Zahlungen und die Verpflichtung zur Schaffung eines Streitbeilegungssystems) gelten für das gesamte Netz.

Artikel 35 Absatz 3 sieht vor, dass die Kommission delegierte Rechtsakte in Bezug auf Änderungen des Anhangs VI Nummer 2 Buchstabe c erlassen kann. In Anhang VI Nummer 2 Buchstabe c sind die Kategorien und Unterkategorien aufgeführt, denen alle Verspätungen zuzuordnen sind. Die Liste kann entsprechend der Entwicklung des Schienenverkehrsmarktes und der Erfahrungen der Regulierungsstellen, der Infrastrukturbetreiber und der Eisenbahnunternehmen geändert werden. Die Änderungen sollen dazu dienen, die Kategorien an die bewährte branchenübliche Praxis anzupassen.

In Artikel 35 Absätze 1 und 2 wurden Bestimmungen aus Artikel 11 Absätze 1 und 2 der Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung übernommen. Allerdings wurden die ausführlichen Bestimmungen in Anhang VI erstmals in der Richtlinie 2012/34/EU festgelegt.

Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft zu setzen, um der Richtlinie bis zum 16. Juni 2015 nachzukommen. Nicht alle Mitgliedstaaten sind dieser Verpflichtung rechtzeitig nachgekommen. Auch Anfang 2017 war der Umsetzungsprozess in einigen Mitgliedstaaten noch nicht abgeschlossen.

Nach Artikel 35 Absatz 3 ist die Kommission befugt, entsprechend der Entwicklung des Schienenverkehrsmarktes und der Erfahrungen der Regulierungsstellen, der Infrastrukturbetreiber und der Eisenbahnunternehmen tätig zu werden. Angesichts der

Verzögerungen bei der Umsetzung und der Tatsache, dass die Richtlinie erst im Juni 2015 umgesetzt sein musste, ist eine Änderung des Anhangs VI aufgrund der aktuellen Erfahrungen nicht gerechtfertigt. Deshalb wurde auf diesem Gebiet bisher kein delegierter Rechtsakt erlassen.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass den Verspätungskategorien in Anhang VI ein Dokument des Internationalen Eisenbahnverbands (UIC) zugrunde liegt. Es trägt den Titel „Bewertung der Qualität auf dem Netz, in Bezug auf den Eisenbahnbetrieb, zur Durchführung von Qualitätsanalysen - Codierung von Verspätungen und Verfahren für die Zuordnung von Verspätungsursachen“². Die UIC ist die weltweite Organisation für die Zusammenarbeit im Eisenbahnverkehr, sodass dieses Dokument die bewährte branchenübliche Praxis widerspiegelt. Das Dokument wurde 1990 zum ersten Mal angenommen und seitdem viermal geändert. Dies ist ein Indiz dafür, dass sich die Konzepte der Branche in diesem Bereich weiterentwickeln und die einschlägigen Rechtsvorschriften gegebenenfalls überarbeitet werden sollten. Möglicherweise muss die Kommission deshalb in den nächsten Jahren von dieser Befugnis Gebrauch machen.

Befugnisse nach Artikel 43 Absatz 2

Artikel 43 verpflichtet die Infrastrukturbetreiber zur Einhaltung des in Anhang VII der Richtlinie vorgesehenen Zeitplans für die Zuweisung von Fahrwegkapazität.

Nach Artikel 43 Absatz 2 ist die Kommission befugt, delegierte Rechtsakte in Bezug auf Änderungen des Anhangs VII zu erlassen. Nach Konsultation aller Infrastrukturbetreiber kann die Kommission den Anhang VII ändern, um betrieblichen Erwägungen des Zuweisungsverfahrens Rechnung zu tragen. Die Änderungen müssen sich nach dem richten, was angesichts der Erfahrungen erforderlich ist, um ein effizientes Zuweisungsverfahren zu gewährleisten und den betrieblichen Anliegen der Infrastrukturbetreiber Rechnung zu tragen.

In Artikel 43 und Anhang VII wurden Bestimmungen aus Artikel 18 und Anhang III der Richtlinie 2001/14/EG übernommen. Von wenigen Ausnahmen abgesehen sind diese Bestimmungen identisch.

Bis vor Kurzem war der EU-Rechtsrahmen für die Zuweisung von Fahrwegkapazität – abgesehen von den allgemeinen Vorschriften über die Netzfahrplanerstellung in der Richtlinie 2012/34/EU (und davor in der Richtlinie 2001/14/EG) – eher rudimentär und der Sektor konnte von sich aus keinen umfassenden gemeinsamen Ansatz entwickeln.

Der Zusammenschluss der Infrastrukturbetreiber „RailNetEurope“ (RNE) befasst sich mit Fragen der Zuweisung von Fahrwegkapazität und hat in diesem Bereich einige Leitlinien und Verfahren aufgestellt. Im Jahr 2013 etwa verabschiedete RNE Leitlinien für die Koordinierung/Veröffentlichung planmäßiger vorübergehender Kapazitätsbeschränkungen (*Guidelines for coordination/publication of planned temporary capacity restrictions*), die 2015 überarbeitet wurden. RNE verfügt jedoch über keine Möglichkeiten zur Durchsetzung seiner Leitlinien, sodass einzelne Infrastrukturbetreiber deren Umsetzung verzögern oder unterbinden können. Zudem hat RNE weder die Befugnis, die Befolgung der Leitlinien systematisch zu überprüfen, noch werden Informationen darüber veröffentlicht.

Seit Ende 2015 wird in allen Schienengüterverkehrskorridoren bei der Zuweisung von Fahrwegkapazität ein gemeinsamer Rahmen zugrunde gelegt. Dieser von den Korridor-Leitungsgremien beschlossene Rahmen gilt für Güterzüge, die die von der jeweiligen zentralen Anlaufstelle des Korridors (C-OSS) bereitgestellte Fahrwegkapazität nutzen.

² http://www.uic.org/com/IMG/pdf/UIC_Leaflet_450-2.pdf

Bei der Ausarbeitung eines delegierten Rechtsakts, die im Januar 2016 begann, wählte die Kommission ein Verfahren, bei dem die Eisenbahnunternehmen und Infrastrukturbetreiber unabhängig voneinander konsultiert werden konnten. In enger Abstimmung mit den Interessenträgern wurden verschiedene Aspekte herausgearbeitet, die in dem delegierten Rechtsakt behandelt werden sollten.

Die Kommission konsultierte Eisenbahnunternehmen, insbesondere solche, die grenzüberschreitende Beförderungen durchführen, zu aufgetretenen Umsetzungs- und Fahrplanproblemen. Auf diese Weise erhielten auch kleinere Unternehmen die Gelegenheit, am Meinungsaustausch teilzunehmen und auf bestehende betriebliche Hemmnisse hinzuweisen.

Gleichzeitig konsultierte die Kommission die Infrastrukturbetreiber zu dem Zeitplan für die Zuweisung von Fahrwegkapazität. Über dieses Thema wurde auch mit den Mitgliedstaaten in der ersten Jahreshälfte 2016 sowie in bilateralen Sitzungen mit den Vertretungsgruppen zwischen Juni und November 2016 beraten.

Im Juli 2016 veröffentlichte die Kommission eine Bewerbungsaufforderung zur Bildung einer Untergruppe der Expertengruppe für den Zugang zum Schienenverkehrsmarkt (*Group of Experts on Rail Market Access, GERM*), die sich mit der Netzfahrplanerstellung befassen soll.

In den Gesprächen mit den Interessenträgern stellte sich heraus, dass die Bestimmungen in Anhang VII über die Zuweisung von Fahrwegkapazität gegebenenfalls ergänzt werden müssen, um den Erfordernissen einiger Eisenbahnunternehmen zu entsprechen, die Zugtrassen häufiger als nur zu einem bestimmten Stichtag im Jahr buchen müssen, und um in Bezug auf vorübergehende Kapazitätsbeschränkungen für eine frühzeitigere Information, Konsultation und Koordinierung zu sorgen.

Im Oktober und November 2016 fanden zwei Sitzungen der GERM-Untergruppe statt, in denen auf der Grundlage der Ergebnisse früherer Kontakte mit den Interessenträgern der Entwurf eines delegierten Rechtsakts erörtert und überarbeitet wurde. Anschließend wurde der Entwurf in der GERM-Plenarsitzung im Dezember 2016 vorgestellt. Die Expertengruppe wird im März 2017 erneut konsultiert.

Der delegierte Rechtsakt soll Mitte 2017 angenommen werden.

In den Branchenkonsultationen kamen eine Reihe weiterer Punkte zur Sprache, von denen einige aber noch nicht hinreichend ausgereift sind, um durch gesetzliche Maßnahmen auf Unionsebene geregelt und in entsprechende Rechtsvorschriften umgesetzt werden zu können. Hierzu gehören beispielsweise technologische Entwicklungen, die neue Lösungen zur Bewältigung von Problemen bei der Zuweisung von Fahrwegkapazität bieten. Deshalb ist es unter Umständen notwendig, die Vorschriften über die Netzfahrplanerstellung zu ändern, um auch den technologischen Aspekt mit einzubeziehen.

Befugnisse nach Artikel 56 Absatz 13

Nach Artikel 56 Absatz 12 ist die Regulierungsstelle befugt, Prüfungen oder externe Kontrollen vorzunehmen, um festzustellen, ob die Bestimmungen zur getrennten Rechnungsführung für Schienenverkehrsdienste, Infrastrukturbetrieb und den Betrieb von Serviceeinrichtungen gemäß Artikel 6 und Artikel 13 der Richtlinie eingehalten werden. Die Regulierungsstelle ist berechtigt, alle sachdienlichen Informationen anzufordern, vor allem in Bezug auf die in Anhang VIII genannten Buchführungsdaten. In Anhang VIII sind die Buchführungsdaten aufgeführt, die der Regulierungsstelle auf Verlangen bereitzustellen sind und insbesondere die getrennte Rechnungsführung, die Kontrolle der Trassenentgelte und die finanzielle Leistungsfähigkeit betreffen.

Nach Artikel 56 Absatz 13 ist die Kommission befugt, delegierte Rechtsakte in Bezug auf Änderungen des Anhangs VIII zu erlassen, um ihn an Veränderungen der Rechnungslegungs- und Prüfpraxis anzupassen und/oder andere Punkte zu ergänzen, die zur Überprüfung der Trennung der Rechnungsführung erforderlich sind.

Artikel 56 Absätze 12 und 13 sowie Anhang VIII der Richtlinie 2012/34/EU haben keine unmittelbare rechtliche Vorgeschichte. Da einige Mitgliedstaaten mit der Umsetzung der Richtlinie in Verzug waren und einige Regulierungsstellen erst kürzlich ausdrücklich befugt wurden, die Erfüllung der Anforderungen an die getrennte Rechnungsführung zu kontrollieren, ist eine Änderung des Anhangs VIII aufgrund der bisherigen Erfahrungen nicht gerechtfertigt.

Die bereits gewonnenen Erfahrungen zeigen allerdings, dass es detaillierter und spezifischer Daten bedarf, um die Einhaltung der Bestimmungen über die getrennte Rechnungsführung, die Entgelterhebung und die finanzielle Leistungsfähigkeit der Infrastrukturbetreiber zu kontrollieren. Die Anwendungspraxis der Regulierungsstellen in Bezug auf den Anhang VIII wird zeigen, ob die erforderliche Detailtiefe verringert werden kann oder ob der Anhang durch einen delegierten Rechtsakt präzisiert werden muss.

Aufgrund dieser Erfahrungen muss die Kommission gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt von dieser Befugnis Gebrauch machen, um den Anhang VIII an Veränderungen der Rechnungslegungs- und Prüfpraxis anzupassen oder nach Bedarf zu ergänzen, damit die Trennung der Rechnungsführung überprüft werden kann.

3. FAZIT

Durch Artikel 60 der Richtlinie 2012/34/EU wird die Kommission ermächtigt, delegierte Rechtsakte in Bezug auf Artikel 20 Absatz 5, Artikel 35 Absatz 3, Artikel 43 Absatz 2 und Artikel 56 Absatz 13 zu erlassen, wobei sie die auf dem betreffenden Gebiet gewonnenen Erfahrungen zugrunde legt. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen kann die Kommission nur in Bezug auf Artikel 43 Absatz 2 von ihrer Befugnis Gebrauch machen. Die Beratungen über den Entwurf eines delegierten Rechtsakts über die Zuweisung von Fahrwegkapazität befinden sich hauptsächlich deshalb in einem fortgeschrittenen Stadium, weil mit der Richtlinie 2012/34/EU und der Richtlinie 2001/14/EG die einschlägigen Bestimmungen bereits seit über einem Jahrzehnt auf EU-Ebene in Kraft sind.

Es ist davon auszugehen, dass nach vollständiger Umsetzung der Richtlinie 2012/34/EU die Erfahrungen der Interessenträger es in den nächsten Jahren erforderlich machen werden, dass die Kommission auch Änderungen der anderen Anhänge der Richtlinie in Erwägung zieht.