



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 26. November 2015
(OR. en)

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0014 (COD)

10578/15
ADD 1

TRANS 229
CODEC 986

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer
VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
über die Eisenbahnagentur der Europäischen Union und zur Aufhebung
der Verordnung (EG) Nr. 881/2004
– Entwurf der Begründung des Rates

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat am 31. Januar 2013 dem Rat ihren Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Eisenbahnagentur der Europäischen Union und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 881/2004 vorgelegt.

Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung am 26. Februar 2014 festgelegt.

Der Rat hat am 5. Juni 2014 eine politische Einigung über den Entwurf der Verordnung erzielt. Nach der Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen hat der Rat am [...] nach dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gemäß Artikel 294 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union seinen Standpunkt in erster Lesung festgelegt.

Im Anschluss an die Abstimmung im Europäischen Parlament und die Billigung der bilateralen Einigung des Rates haben das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission Verhandlungen geführt, um zu einer Einigung über den Vorschlag zu gelangen. Am 17. Juni 2015 wurde ein endgültiger Kompromiss vereinbart, der am 30. Juni 2015 vom Ausschuss der Ständigen Vertreter gebilligt wurde. Der Ausschuss für Verkehr und Fremdenverkehr (TRAN) des Europäischen Parlaments hat die Einigung am 10. November 2015 bestätigt und dem Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter ein entsprechendes Schreiben übermittelt.

Bei seinen Beratungen hat der Rat die Stellungnahmen des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen berücksichtigt.

II. ANALYSE DES STANDPUNKTS IN ERSTER LESUNG

1. Allgemeines

Der genannte Vorschlag ist Teil des vierten Eisenbahnpakets, das sechs Gesetzgebungsvorschläge umfasst, mit denen die verbleibenden Hindernisse für die Vollendung des einheitlichen europäischen Eisenbahnraums beseitigt werden sollen.

Das übergreifende Ziel dieses neuen Gesetzgebungspakets ist die Verbesserung der Qualität und Effizienz der Eisenbahndienste durch Beseitigung der noch bestehenden Markthindernisse und verstärkte Harmonisierung der Interoperabilitäts- und Sicherheitsanforderungen, um ein höheres Maß an Harmonisierung im Eisenbahnnetz der EU zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund dient die neue, von der Kommission vorgeschlagene Verordnung über die europäische Eisenbahnagentur (im Folgenden "Agentur") daher dazu, den bestehenden Rechtsrahmen zu ändern, um die neuen Aufgaben auf dem Gebiet der Interoperabilität und Sicherheit zu bestimmen, die von der Agentur wahrzunehmen sind. Diese neuen Aufgaben ergeben sich aus der Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen durch die Agentur, wie die Kommission sie in der Interoperabilitäts- und der Sicherheitsrichtlinie vorgeschlagen hat.

Darüber hinaus sollen bestehende Bestimmungen präzisiert und die Bestimmungen über die Lenkungsaspekte der Agentur aktualisiert und gestärkt werden, und zwar im Einklang mit den Grundsätzen des Gemeinsamen Konzepts der Kommission, des Europäischen Parlaments und des Rates zu den dezentralen Agenturen, das am 12. Juni 2012 vereinbart wurde.

Der Rat hat mehrere Änderungen am ursprünglichen Vorschlag vorgenommen. Dabei hat er die wichtigsten Bestimmungen der Verordnung erheblich geändert. Er hat somit in seinem Standpunkt in erster Lesung den ursprünglichen Kommissionsvorschlag umformuliert und verschiedene Bestimmungen hinzugefügt bzw. gestrichen. Das bedeutet, dass der Rat die Abänderungen, die das Europäische Parlament seinerseits in erster Lesung an diesen Bestimmungen vorgenommen hat, nicht akzeptieren kann.

2. Zentrale politische Fragen

i) **Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen: Die jeweiligen Rollen der Agentur und der nationalen Sicherheitsbehörden (Artikel 12, 14, 20 und 21)**

Um die Effizienz der Verfahren zur Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen zu erhöhen, hat die Kommission in ihrem ursprünglichen Vorschlag eine erhebliche Übertragung von Zuständigkeiten in Bezug auf die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen von den nationalen Behörden auf die Agentur ins Auge gefasst.

Der Rat ist mit dem Gesamtansatz der Kommission einverstanden, ist aber der Auffassung, dass der Vorschlag der Kommission in dieser Hinsicht geändert werden muss, um bei den jeweiligen Verantwortlichkeiten der nationalen Sicherheitsbehörden und der Agentur für die Sicherheitsbescheinigungs- und Fahrzeuggenehmigungsverfahren mehr Flexibilität zu erreichen.

Daher verändert der Rat das ursprünglich von der Kommission vorgeschlagene Gleichgewicht bei der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Agentur und den nationalen Sicherheitsbehörden, wobei den nationalen Sicherheitsbehörden unter besonderen Umständen zusätzliche Garantien zugestanden werden.

Gemäß dem Standpunkt des Rates wird ein duales System für Fahrzeuggenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen eingerichtet, in dem die Agentur als einzige Anlaufstelle für die Genehmigung von Fahrzeugen, die für den grenzüberschreitenden Betrieb bestimmt sind, und für die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen an Eisenbahnunternehmen im grenzüberschreitenden Verkehr dient, während die nationalen Sicherheitsbehörden weiterhin eine wichtige Rolle bei der Durchführung der erforderlichen Bewertungen spielen. Im Falle von Fahrzeugen und Eisenbahnunternehmen, die nur im nationalen Verkehr eingesetzt werden bzw. tätig sind, ist es weiterhin möglich, einen Antrag auf Genehmigung oder Bescheinigung entweder bei der Agentur oder bei der nationalen Sicherheitsbehörde zu stellen. In beiden Fällen gelten aber das gleiche Verfahren und die gleichen Entscheidungskriterien.

Darüber hinaus ist im Standpunkt des Rates vorgesehen, dass die Agentur ein Informations- und Kommunikationssystem mit Aufgaben einer einheitlichen Anlaufstelle einrichtet und verwaltet (Artikel 12).

Das Europäische Parlament unterstützt generell den vom Rat gewählten Ansatz. Es wendet ihn jedoch auf andere Weise an, indem es eine Ausnahmeregelung für "isolierte Eisenbahnnetze" vorsieht, die für Eisenbahnnetze von Mitgliedstaaten oder Teile dieser Netze mit einer Spurweite von 1520 mm gilt.

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung trägt auch den Anliegen des Europäischen Parlaments Rechnung, indem er das Konzept der "isolierten Netze" im Rahmen der Bestimmungen für die Kooperationsvereinbarungen aufnimmt.

Vor diesem Hintergrund könnten die Abänderungen 4, 49 und 62 teilweise oder sinngemäß vom Rat in Betracht gezogen werden.

ii) Die Rolle der Agentur bei der Genehmigung der Inbetriebnahme des europäischen Signalgebungssystems ERTMS (Artikel 22)

In ihrem ursprünglichen Vorschlag hatte die Kommission geplant, der Agentur die Zuständigkeit für die Genehmigung der Inbetriebnahme streckenseitiger Zugsteuerung, Zugsicherung und Signalgebung zu übertragen, einschließlich des europäischen Signalgebungssystems ERTMS.

Der Rat teilt den Ansatz der Kommission in dieser Frage nicht und ist der Auffassung, dass weiterhin die nationalen Sicherheitsbehörden die Inbetriebnahme der ERTMS-Systeme genehmigen sollten.

Um eine Einigung mit dem Europäischen Parlament, das darauf besteht, der Agentur die Verantwortlichkeit für die Genehmigung der Inbetriebnahme der ERTMS-Systeme zu geben, zu erleichtern, hat der Rat jedoch in seinem Text eine verpflichtende Überprüfung vor der Genehmigung vorgesehen. Genauer gesagt strebt der Rat die Festlegung klarer Regeln für die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Parteien für zwei verschiedene die ERTMS betreffende Szenarien an, und zwar für den Fall, dass Änderungen erforderlich sind, bevor die Genehmigung durch die nationale Sicherheitsbehörde erteilt wird, und für den Fall, dass die Agentur nach der Erteilung der Genehmigung durch die nationale Sicherheitsbehörde mangelnde technische und betriebliche Kompatibilität zwischen mit ERTMS ausgestatteten Netzen und Fahrzeugen feststellt.

Daher konnten die Abänderungen 3, 11, 29 und 65 vom Rat nur teilweise in Betracht gezogen werden.

iii) Gebühren und Entgelte für Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen (Artikel 80)

Während die Kommission vorschlägt, die Festlegung der Gebühren und Entgelte für Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen in delegierten Rechtsakten zu regeln, zielt der Standpunkt des Rates darauf ab, in der Verordnung die Grundsätze für die Berechnung der Gebühren und Entgelte zu nennen, die die Agentur den Antragstellern für die Erteilung von Genehmigungen und Bescheinigungen auferlegt.

Gemäß dem Standpunkt des Rates wird im Gesetzgebungsakt festgelegt, dass bei diesen Gebühren und Entgelten den tatsächlichen Kosten Rechnung getragen werden sollte, die den nationalen Sicherheitsbehörden bei der Ausübung ihrer jeweiligen Aufgaben für die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen entstehen. Zu diesem Zweck werden im verfügbaren Teil der Verordnung detaillierte Bestimmungen über die Modalitäten für die Festsetzung der Entgelte und Gebühren aufgenommen, um klarzustellen, dass Letztere auf transparente, gerechte und einheitliche Weise in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten festgelegt werden, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Eisenbahnsektors nicht gefährden dürfen und dass sie keine unnötige finanzielle Belastung für die Antragsteller zur Folge haben dürfen. Um auf einige Anliegen des EP einzugehen, wird im Text des Rates außerdem klargestellt, dass Gebühren und Entgelte auch für den Erlass von Genehmigungsentscheidungen für ERTMS erhoben werden.

Schließlich ist im Standpunkt des Rates vorgesehen, dass Maßnahmen in Bezug auf die Berechnung der Gebühren und Entgelte im Wege von Durchführungsrechtsakten festgelegt werden.

Das Europäische Parlament fordert delegierte Rechtsakte in Bezug auf die Bestimmung von Gebühren und Entgelten für Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen.

Vor diesem Hintergrund konnten die Abänderungen 14 und 135 vom Rat nicht in Betracht gezogen werden.

iv) Haftung der Agentur und Zusammenarbeit mit den nationalen Justizbehörden (Artikel 72 und 73)

Der Rat ist der Auffassung, dass hinsichtlich der Rechenschaftspflicht der Agentur im Rahmen der Erteilung von Fahrzeuggenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen weitere Klarstellung erforderlich ist. Daher sind diesbezügliche neue Bestimmungen dem Text des Standpunkts des Rates hinzugefügt worden, insbesondere in Form der Aufnahme eines neuen Artikels zur Zusammenarbeit mit den nationalen Justizbehörden. Konkret wird im Konzept des Rates klargestellt, dass die Immunität des Exekutivdirektors (und des Personals der Agentur) erforderlichenfalls aufgehoben werden könnte.

v) Zusammenarbeit der Agentur mit den nationalen Sicherheitsbehörden (Artikel 76)

Im Standpunkt des Rates wird festgelegt, dass die Agentur und die nationalen Sicherheitsbehörden Kooperationsvereinbarungen im Zusammenhang mit Fahrzeuggenehmigungen und Sicherheitsbescheinigungen schließen, um die praktische Durchführung des neuen Bescheinigungs- und Genehmigungssystems zu erleichtern. Die Agentur wird nach diesem Konzept bestimmte Bescheinigungs- und Genehmigungsaufgaben an die nationalen Sicherheitsbehörden weitervergeben können.

Ziel dieses Konzepts ist es, genügend Flexibilität beizubehalten, um den Besonderheiten des Eisenbahnsektors Rechnung zu tragen, in dem die Aufgaben nicht vollkommen getrennt werden könnten, sondern zwischen der Agentur und den nationalen Sicherheitsbehörden aufgeteilt werden. Insbesondere können in Fällen, in denen Netze vom Rest des Eisenbahnsystems der Union abgetrennt sind, spezifische Vorkehrungen für die Zusammenarbeit vorgesehen werden, um die Möglichkeit der vertraglichen Vergabe von Aufgaben an die zuständigen nationalen Sicherheitsbehörden einzuschließen, wenn dies erforderlich ist, um eine effiziente und verhältnismäßige Zuweisung von Ressourcen für die Bescheinigung und Genehmigung sicherzustellen.

vi) Beschwerde- und Schiedsverfahren/Vorschriften zu Interessenkonflikten (Artikel 55-63, Artikel 51)

Mit dem Standpunkt des Rates sollen die Bestimmungen zu Beschwerde- und Schiedsverfahren in der Verordnung gestärkt werden. Daher sieht der Text des Rates die Möglichkeit vor, dass der Antragsteller die Angelegenheit vor ein nationales Gericht bringt, wenn er mit der Entscheidung der nationalen Sicherheitsbehörde nicht einverstanden ist. Außerdem nimmt der Rat neue Bestimmungen zu Schiedsverfahren auf, um sicherzustellen, dass eine nationale Sicherheitsbehörde eine Beschwerde einlegen kann, wenn sie mit einer Entscheidung der Agentur nicht einverstanden ist.

Das Europäische Parlament besteht darauf, für die Ernennung der Mitglieder der Beschwerdekammer, für Anträge auf Ausschließung und Ablehnung und für die Prüfung von und Entscheidung über Beschwerden zusätzliche Anforderungen festzulegen.

Um eine Einigung mit dem Europäischen Parlament zu erleichtern, werden in diesem Zusammenhang im Text des Rates detaillierte Bestimmungen zur Arbeitsweise der Beschwerdekammer festgelegt; dazu gehören Bestimmungen zur Unabhängigkeit der Mitglieder von den am Beschwerde- oder Schiedsverfahren beteiligten Parteien, zur Verhinderung und Bewältigung von Interessenkonflikten des Personals der Agentur auf allen Ebenen und zur Aufnahme einer Drei-Monats-Frist für Beschwerdeverfahren, um zu gewährleisten, dass Beschwerdefälle keine Hindernisse oder Verzögerungen verursachen.

In diesem Zusammenhang könnten die Abänderungen 114-117, 122-133, 138-140 und 146 teilweise oder sinngemäß vom Rat in Betracht gezogen werden.

vii) Neue Bestimmungen zur Leitungsstruktur (Artikel 47 und 68)

Der Text des Rates enthält wesentliche Änderungen an den für die Agentur im Kommissionsvorschlag vorgeschlagenen Bestimmungen zur Leitungsstruktur. Das gilt insbesondere für die Zusammensetzung des Verwaltungsrats und die Modalitäten für die Amtsenthebung des Exekutivdirektors.

Konkret hat der Rat, anders als im Kommissionsvorschlag, die Ernennung von zwei Vertretern der Kommission im Verwaltungsrat (vier im Kommissionsvorschlag) beschlossen – im Einklang mit den bestehenden Vereinbarungen im Gemeinsamen Konzept zu den dezentralen Agenturen.

Der Rat hat ferner die neue Verpflichtung für die Kommission aufgenommen, eine Liste von mindestens drei Kandidaten für die Ernennung des Exekutivdirektors vorzuschlagen.

Schließlich ist im Standpunkt des Rates festgelegt, dass ein Drittel der Mitglieder des Verwaltungsrats vorschlagen kann, den Exekutivdirektor seines Amtes zu entheben.

viii) Sprachen (Artikel 74)

Nach Auffassung des Rates ist es wesentlich, zusätzliche Garantien zur Sprachenfrage in den Text aufzunehmen. Das in Bezug auf die Erteilung von Sicherheitsbescheinigungen und Fahrzeuggenehmigungen eingerichtete duale System kann nur ordnungsgemäß funktionieren, wenn die betroffenen Antragsteller und nationalen Sicherheitsbehörden erforderlichenfalls weiterhin ihre eigene Sprache verwenden können. Dieser duale Mechanismus setzt außerdem die Einrichtung einer engen Zusammenarbeit zwischen der Agentur und den nationalen Sicherheitsbehörden mit einer umsetzbaren Sprachenregelung voraus, bei der den Gegebenheiten vor Ort und insbesondere dem Umstand, dass die nationalen Sicherheitsbehörden weiterhin eine wichtige Rolle bei den für die Erteilung dieser Genehmigungen erforderlichen Bewertungen spielen werden, Rechnung getragen wird. Daher ist im Standpunkt des Rates vorgesehen, dass eine Entscheidung über Sprachen auf Antrag eines Mitglieds des Verwaltungsrats im Einklang mit der derzeitigen Praxis, die sich aus der Anwendung der geltenden Verordnung (EG) Nr. 881/2004 herleitet, einstimmig getroffen wird.

ix) Europäische Normen in Bezug auf Ersatzteile (Artikel 19 und 45)

Im Standpunkt des Rates ist vorgesehen, dass die Agentur für die einschlägigen europäischen Normungsgremien detaillierte Anleitungen in Bezug auf Normen herausgibt, um den ihnen von der Kommission erteilten Auftrag zu ergänzen. Darüber hinaus leistet die Agentur einen Beitrag zur Ermittlung von möglicherweise austauschbaren Ersatzteilen, die genormt werden können, einschließlich der wichtigsten Schnittstellen dieser Ersatzteile, und legt der Kommission geeignete Empfehlungen vor.

Daher wurden die Abänderungen 52, 53, 110 und 156 teilweise oder sinngemäß vom Rat akzeptiert.

III. FAZIT

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung spiegelt den in den Verhandlungen zwischen dem Rat und dem Europäischen Parlament erzielten Kompromiss wider, der mit Hilfe der Kommission zustande gekommen ist. Dieser Kompromiss wird mit Schreiben des Vorsitzenden des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr des Europäischen Parlaments an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter (Schreiben vom 24. November 2015) bestätigt.

In diesem Schreiben teilt der Vorsitzende des Ausschusses für Verkehr und Fremdenverkehr mit, dass er den Mitgliedern des Ausschusses und in der Folge auch dem Plenum empfehlen wird, den Standpunkt des Rates in erster Lesung ohne Abänderungen anzunehmen und so das ordentliche Gesetzgebungsverfahren im Einklang mit Artikel 294 AEUV in der Phase der zweiten Lesung des Europäischen Parlaments zum Abschluss zu bringen.
