

09.05.94**Empfehlungen
der Ausschüsse****EU - Fz - U - VP**zu **Punkt** der 669. Sitzung des Bundesrates am 20. Mai 1994

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Erteilung von Betriebs-
genehmigungen an Eisenbahnunternehmen

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zuweisung von Fahrweg-
kapazität der Eisenbahnen und die Berechnung von Wegeentgelten

KOM(93) 678 endg.; Ratsdok. 11502/93

A

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen Union (EU),
der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und
der Ausschuß für Verkehr und Post (VP)

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt Stellung
zu nehmen:

Zu beiden Richtlinienvorschlägen**EU
VP**

1. Der Bundesrat sieht es grundsätzlich als notwendig an, daß der mit der Eisenbahn-
richtlinie 91/440/EWG begonnene Prozeß der Liberalisierung des Eisenbahnverkehrs
weiterentwickelt wird mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit dieses Verkehrsträgers
durch die Schaffung von mehr Wettbewerb auf der Schiene zu erhöhen. In Deutsch-
land ist der mit dieser Richtlinie geschaffene Spielraum mit der kürzlich be-
schlossenen Bahnreform konsequent ausgeschöpft worden.

**EU
VP**

2. Der Bundesrat sieht mit Sorge, daß die Kommission mit den nunmehr vorgelegten
Richtlinienvorschlägen weit hinter die Eisenbahnrichtlinie 91/440/EWG zurückfällt,
indem sie den hier geschaffenen Gestaltungsspielraum unzulässig einengt und damit
die Intention dieser Richtlinie in ihr Gegenteil verkehrt. Er lehnt daher die Vorschläge

Ausgeliefert am 10. MAI 1994

der Kommission in der vorliegenden Form ab. Sie sind nicht geeignet, die Schaffung von Wettbewerbsstrukturen zuzulassen und laufen insofern auch wesentlichen Zielen und Regelungen der kürzlich beschlossenen Bahnreform entgegen.

- EU
VP
3. Der Bundesrat hält es für ausreichend, eine gemeinschaftliche Bedingung für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur festzulegen. Er hält es nicht für erforderlich, eine gemeinschaftliche Genehmigung der Gewerbezulassung von Eisenbahnunternehmen einzuführen.
- EU
U
4. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, mit Nachdruck darauf hinzuwirken, daß die Sicherheitsstandards zur Erteilung von Betriebsgenehmigungen so ausgestaltet werden, daß sie dem höchstmöglichen Sicherheitsstandard innerhalb der EU entsprechen.
- EU
VP
5. Der Bundesrat hält es jedoch für erforderlich, daß für Eisenbahnunternehmen, die in beschränktem Umfang, z. B. nur regional, Eisenbahnleistungen erbringen, in den Richtlinien die Anforderungen für die Erteilung einer Betriebsgenehmigung herabgesetzt werden.

Zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die **Erteilung** von **Betriebsgenehmigungen** an **Eisenbahnunternehmen**

- EU
VP
6. Der Bundesrat stellt fest, daß dieser Vorschlag keinen geeigneten Rahmen schafft für eine gemeinschaftsweit ungehinderte Tätigkeit von Eisenbahnunternehmen im Wettbewerb um die Erbringung von Verkehrsleistungen. Es bestehen erhebliche Unklarheiten über den Geltungsbereich der nach Maßgabe des Vorschlags zu erteilenden Betriebsgenehmigung. Die Bezugnahme auf die Eisenbahnrichtlinie 91/440/EWG legt nahe, daß die zu erteilenden Betriebsgenehmigungen nur insoweit über die Nationalgrenzen hinaus gelten, als die Richtlinie 91/440/EWG Zugangsrechte für das Gemeinschaftsnetz vorgibt (internationale Gruppierungen von Eisenbahnunternehmen sowie Eisenbahnunternehmen, die Verkehrsleistungen im grenzüberschreitenden kombinierten Güterverkehr erbringen). Der Geltungsbereich des vorliegenden Richtlinienvorschlags muß daher ebenfalls auf diese Eisenbahnunternehmen beschränkt werden. Da unter diesen eingeschränkten Geltungsbereich in aller Regel keine Eisenbahnunternehmen fallen werden, deren Geschäftstätigkeit auf das Erbringen von Orts-, Vororts- und Regionalverkehrsleistungen beschränkt ist, kann Artikel 1 Abs. 2 ersatzlos entfallen. Alternativ sollte in jedem Fall durch eine geeignete Formulierung sichergestellt werden, daß solche Eisenbahnunternehmen vom Geltungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen sind.
- EU
VP
7. Die Definition von Eisenbahnunternehmen in Artikel 2a sollte sprachlich an die Formulierung in der Richtlinie 91/440/EWG angepaßt werden. Der Bundesrat gibt allerdings zu erwägen, auf das Kriterium "Haupttätigkeit" zu verzichten, da nicht einsehbar ist, warum von zwei Unternehmen, die gleichermaßen und im gleichen Umfang Eisenbahnverkehrsleistungen erbringen, eines qua Definition nicht als Eisenbahnunternehmen gelten soll, nur weil es in geringfügig größerem Umfang und damit als

Haupttätigkeit zum Beispiel zusätzlich noch Busverkehrsleistungen erbringt. Er regt deshalb an, auch in der Richtlinie 91/440/EWG auf das Kriterium "Haupttätigkeit" zu verzichten.

EU
VP

8. In Artikel 4 wird in den Absätzen 3 und 4 auf den Zugang zum Fahrweg Bezug genommen. Insbesondere Absatz 4 enthält Regelungen über die Art und Weise, wie diese Zugangsrechte zu gewähren sind. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß mit diesen Regelungen unzulässigerweise eine Festlegung auf die "Behördenstruktur" für die Vergabe von Zugangsrechten zum Eisenbahnnetz erfolgt und somit der in der Richtlinie 91/440/EWG vorgegebene Rahmen unzulässig eingeeengt wird. Eine Regelung des Zugangs zum Fahrweg ist an dieser Stelle auch nicht erforderlich, da dies Gegenstand einer eigenen Richtlinie sein soll, die ebenfalls als Kommissionsvorschlag dem Bundesrat unter der Drucksache 69/94 zur Stellungnahme vorliegt. Daher sollten der letzte Halbsatz in Absatz 3 sowie der komplette Absatz 4 ersatzlos gestrichen werden. Damit erübrigt sich auch die Legaldefinition des Begriffs "Zugtrasse" in Artikel 2 Buchstabe d; auch sie sollte ersatzlos gestrichen werden.

EU
VP

9. Die im Anhang zu Artikel 4 festgelegten sehr detaillierten Anforderungen für den Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit sind sehr hoch und schaffen insbesondere für neu zu gründende Eisenbahnunternehmen unüberbrückbare Hürden. Der Bundesrat hat zudem erhebliche Bedenken, einen potentiellen Eisenbahnunternehmer mit derartig weitgehenden Offenbarungspflichten zu belegen. Die Preisgabe sämtlicher Kalkulationen und betrieblicher Planungen macht das Unternehmen vollkommen transparent. Es kann schweren Schaden nehmen, wenn die zur Verfügung gestellten Daten in falsche Hände geraten. Der Bundesrat spricht sich daher nachdrücklich dafür aus, den Anforderungskatalog zu reduzieren und auf die Angaben zu beschränken, die für die Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit eines Antragstellers zwingend notwendig sind.

EU
VP

10. Die Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit sollte anhand des Jahresabschlusses des Unternehmens erfolgen: für die Antragsteller, die keinen Jahresabschluß vorlegen können, anhand einer Vermögensübersicht. Für die Prüfungen sollen folgende Merkmale maßgebend sein:

- Verfügbare Finanzmittel einschließlich Bankguthaben sowie zugesagte Überziehungskredite und Darlehen,
- als Sicherheit verfügbare Mittel und Vermögensgegenstände,
- Betriebskapital,
- Kosten einschließlich der Erwerbskosten oder Anzahlungen für Fahrzeuge, Grundstücke, Gebäude, Anlagen und Ausrüstungen,
- Belastungen des Betriebsvermögens insbesondere mit Pfandrechten, Grundpfandrechten, Sicherungs- und Vorbehaltseigentum.

Ein Antragsteller ist insbesondere dann nicht finanziell leistungsfähig, wenn erhebliche Rückstände an Steuern oder Beiträgen zu Sozialversicherungen bestehen, die aus unternehmerischer Tätigkeit geschuldet werden.

Der Nachweis der finanziellen Leistungsfähigkeit sollte durch Vorlage eines Prüfberichtes und geeignete Unterlagen einer Bank, einer öffentlichen Sparkasse, eines Wirtschaftsprüfers oder eines vereidigten Buchprüfers geführt werden müssen.

Die Unterscheidung nach einer erstmaligen Antragstellung, einer erheblichen Änderung oder einer Überprüfung ist nach Auffassung des Bundesrates nicht erforderlich.

Im übrigen weist er darauf hin, daß sich der Anhang zu Artikel 4 inhaltlich insbesondere auf die Anforderungen gemäß Artikel 5 und Artikel 7 bezieht. Daher sollte die Überschrift entsprechend geändert werden.

- EU
VP 11. Der Bundesrat regt an, die vorgeschlagene Formulierung zu Artikel 5 Abs. 1 sprachlich zu überarbeiten. Der Einschub "Ein Eisenbahnunternehmen, das eine Betriebsgenehmigung erhalten hat" ist mißverständlich und sollte ersatzlos gestrichen werden.
- EU
VP 12. Der Bundesrat regt an, Artikel 8 Abs. 1 Buchstabe b zu streichen. Er sieht es als ausreichend an, daß ein antragstellendes Eisenbahnunternehmen nachweisen kann, daß die Traktion sichergestellt ist. Inwieweit es die hierzu erforderlichen Fahrzeuge selbst vorhalten und Wartungsmaßnahmen durchführen will, sollte in der Entscheidung des Eisenbahnunternehmens stehen.
- Der Bundesrat weist zudem darauf hin, daß sich nach seiner Auffassung die fachliche Eignung nur auf Personen beziehen kann, nicht aber auf Betriebsmittel und Organisation. Artikel 8 Abs. 1 Buchstabe b ist daher entsprechend zu modifizieren.
- EU
U 13. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung mit Nachdruck darauf hinzuwirken, daß die Eisenbahnunternehmen Haftpflichtversicherungen nachweisen müssen, die die vollständige Regulierung eines größtmöglichen denkbaren Unfalls unter Einschluß von Umweltschäden ermöglichen.
- EU
VP 14. Der Bundesrat weist darauf hin, daß die in Artikel 10 vorgeschlagene Regelung über die Geltungsdauer einer Betriebsgenehmigung der Systematik des erst kürzlich neu gefaßten Allgemeinen Eisenbahngesetzes zuwiderläuft. Er fordert die Bundesregierung auf, darauf hinzuwirken, diese Systematik einer befristeten Betriebsgenehmigung zumindest als alternatives Lösungsmodell in die Richtlinie aufzunehmen.
- EU
VP 15. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Genehmigungsbehörden zur Prüfung verpflichtet werden müssen, wenn sie ernsthafte Zweifel daran haben, daß ein Eisenbahnunternehmen den Anforderungen aus dieser Richtlinie nachkommt. Insofern ist Artikel 11 Abs. 1 in eine Mußvorschrift zu ändern.
- EU
VP 16. Die in Artikel 14 genannte Übergangszeit von 6 Monaten für Eisenbahnunternehmen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits Verkehrsleistungen erbringen, ist zu gering. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, darauf einzuwirken, daß diese Übergangszeit wesentlich verlängert wird, mindestens auf 2 Jahre.

- EU
VP
17. Es bestehen erhebliche Unklarheiten hinsichtlich des Umfangs der in Artikel 15 enthaltenen Veröffentlichungspflichten. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, daß diese Veröffentlichungspflichten auf das notwendige Maß reduziert werden. Er regt in diesem Zusammenhang an, Artikel 15 Abs. 1 ersatzlos zu streichen. Die in Absatz 2 enthaltene Zweimonatsfrist sollte zu einer Dreimonatsfrist verlängert werden.
- EU
VP
18. Der Bundesrat hält die in Artikel 16 enthaltene Frist zur Umsetzung dieser Richtlinie in nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften für zu kurz bemessen. Angemessen wäre ein Umsetzungsdatum zum 1. Januar 1997.

Zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zuweisung von **Fahrwegkapazität der Eisenbahnen** und die Berechnung von **Wegeentgelten**

- EU
VP
19. Der Bundesrat stellt fest, daß die Kommission mit dem vorliegenden Richtlinien-vorschlag eine Abkehr von dem liberalen und marktwirtschaftlichen Ansatz vollzogen hat, der mit der Eisenbahnrichtlinie 91/440/EWG zumindest als Möglichkeit eröffnet worden ist. Der Regelung des Netzzugangs und der hierfür zu entrichtenden Nutzungsentgelte kommt eine entscheidende Bedeutung für die Umsetzung dieser Rahmenrichtlinie und damit auch der kürzlich beschlossenen Bahnreform zu. Insbesondere sollen durch die Öffnung des Schienennetzes für Dritte kostengünstigere Betriebsformen ermöglicht und dadurch die Wettbewerbsfähigkeit des Verkehrsträgers Schiene erhöht werden. Indem der vorliegende Vorschlag ausschließlich eine staatliche Zuweisungsstelle (Behörde) vorsieht, läuft er dieser Zielsetzung wesentlich entgegen. Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, dem Vorschlag seine Zustimmung zu versagen, wenn nicht zumindest alternativ der in der Bahnreform vorgegebene marktwirtschaftliche und privatrechtliche Ansatz aufgenommen wird. Dies bedeutet konkret, daß auch ein Unternehmen, welches Schieneninfrastruktur vorhält, zuständige Stelle im Sinne des Richtlinienvorschlags sein kann. Der Vorschlag muß mit dieser Zielrichtung durchgehend überarbeitet und in den einschlägigen Regelungsinhalten und Definitionen entsprechend erweitert werden.
- EU
VP
20. Unbeschadet dieser grundsätzlichen Bedenken sieht der Bundesrat gegenüber dem vorliegenden Vorschlag weiteren Änderungsbedarf und bittet die Bundesregierung, in-soweit auf eine Überarbeitung des Vorschlags hinzuwirken.
- EU
VP
21. Die Definition von Eisenbahnunternehmen in Artikel 2a sollte sprachlich an die Formulierung in der Richtlinie 91/440/EWG angepaßt werden. Der Bundesrat gibt auch hier zu erwägen, auf das Kriterium "Haupttätigkeit" zu verzichten.
- Bezüglich der Definition des Begriffs "Zugtrasse" gibt der Bundesrat zu bedenken, daß Fahrwegkapazität nicht nur erforderlich ist, damit ein Zug zu einer bestimmten Zeit zwischen zwei Orten eingesetzt werden kann, sondern auch für Zügeinsätze an einem bestimmten Ort (Bahnanlagen in Bahnhöfen, Umschlaganlagen, Rangiergleise etc.). Er bittet die Bundesregierung, bei den weiteren Beratungen des Richtlinien-vorschlags auf eine entsprechende Ergänzung hinzuwirken.

- EU
VP 22. Der Bundesrat regt an, eine Regelung für Konfliktfälle analog § 14 Abs. 5 Allgemeines Eisenbahngesetz in die Richtlinie aufzunehmen. Diese Regelung sollte zum Inhalt haben, daß im Falle einer Nichteinigung zwischen Eisenbahnunternehmen und dem Fahrwegbetreiber die zuständige Überwachungsbehörde über die Vergabe einer Zugtrasse zu entscheiden hat.
- EU
VP 23. Der Bundesrat regt an, eine zusätzliche Vorschrift des Inhalts aufzunehmen, daß die technischen und betrieblichen Anforderungen für die Benutzung der Infrastruktur auf das jeweils erforderliche Maß zu beschränken sind. Damit soll sichergestellt werden, daß das Recht auf diskriminierungsfreien Netzzugang im konkreten Fall nicht durch überhöhte technische oder betriebliche Anforderungen beeinträchtigt wird.
- EU
VP 24. Der Bundesrat begrüßt, daß in dem Richtlinienvorschlag gemeinwirtschaftlichen Verkehren gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 Vorrang eingeräumt wird. Er hält es darüber hinaus für erforderlich, die Regelung in Artikel 4 Abs. 1 dahingehend zu ergänzen, daß auch integrierten Verkehrsleistungen, beispielsweise vertakteten Verkehren, in Netze eingebundenen Verkehren usw. Vorrang eingeräumt werden kann.
- EU
VP 25. Zu den in Artikel 8 formulierten Grundsätzen für die Festsetzung der Wegeentgelte vertritt der Bundesrat die Auffassung, daß unter dem Begriff "Art des Verkehrsdienstes" auch der Aspekt der unterschiedlich starken Abnutzung des Fahrweges bei der Festlegung des Fahrwegentgeltes zu berücksichtigen ist. Er hält daher eine Ergänzung im Sinne von Artikel 8 der Eisenbahnrichtlinie 91/440/EWG für erforderlich.
- EU
VP 26. Die Fristen für die Entscheidung der Zuweisungsstelle sind zu knapp bemessen. Der Bundesrat hält eine Frist von drei Monaten für angemessen.
- EU
VP 27. Der Bundesrat hält die in Artikel 13 enthaltene Frist zur Umsetzung dieser Richtlinie in nationale Rechts- und Verwaltungsvorschriften für zu kurz bemessen. Angemessen wäre ein Umsetzungsdatum zum 1. Januar 1997.
- EU
VP 28. Er bedauert, daß die Bundesregierung bisher keine eigenen Vorschläge für die Regelung des Zugangs zum Fahrweg und die Erhebung von Nutzungsentgelten erarbeitet hat und fordert sie auf, umgehend zumindest inhaltliche Eckpunkte hierzu vorzulegen.

B

29. Der Finanzausschuß

empfiehlt dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.