Begründung des Rates: Standpunkt (EU) Nr. 2/2016 des Rates in erster Lesung im Hinblick auf den Erlass einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Europäischen Union (Neufassung)

(2016/C 057/03)

I. EINLEITUNG

Die Kommission hat dem Rat am 31. Januar 2013 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des Eisenbahnsystems in der Europäischen Union (Neufassung) unterbreitet.

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 Richtlinie erzielt. Nach der Überarbeitung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen hat der Rat am 10. Dezember 2015 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 politischen 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.

Die Gesetzgebungsinitiative hat zum Ziel, ein gemeinsames Konzept für die Interoperabilitätsvorschriften festzulegen, um die Größenvorteile für unionsweit tätige Eisenbahnunternehmen zu erhöhen, und die Verwaltungsverfahren zur Erteilung von Fahrzeuggenehmigungen zu vereinfachen und zu reformieren, um damit die Fragmentierung der Vorschriften innerhalb der Union zu beseitigen.

Weiter ist beabsichtigt, das Fahrzeuggenehmigungsverfahren effizienter zu gestalten, die Anerkennung von Interoperabilitätsgenehmigungen in der gesamten EU zu fördern und die Kohärenz der nationalen Rechtsrahmen im Zusammenhang mit Interoperabilitätsaspekten des Eisenbahn-Binnenmarktes zu verbessern.

Der Rat stimmt der Kommission zwar zu, was das Ziel des Vorschlags betrifft, jedoch hat er, seinem Ansatz folgend, mehrere Änderungen am ursprünglichen Vorschlag vorgenommen. Dabei hat er die wichtigsten Bestimmungen der Richtlinie erheblich geändert. Der Rat 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) *Genehmigung für das Inverkehrbringen von Fahrzeugen (Artikel 21)*

Entgegen dem ursprünglichen Vorschlag der Kommission, in erheblichem Maße Zuständigkeiten von den nationalen Behörden auf die Eisenbahnagentur der Europäischen Union („die Agentur“) zu übertragen, hat der Rat ein duales System von Genehmigungen für das Inverkehrbringen von Fahrzeugen in Abhängigkeit vom geplanten Verwendungsgebiet vorgesehen. Nach diesem Ansatz fungiert die Agentur als einzige Anlaufstelle in Bezug auf Fahrzeuge, die für grenzüberschreitenden Verkehr bestimmt sind; die nationalen Sicherheitsbehörden spielen jedoch weiterhin eine wichtige Rolle bei den für die Erteilung dieser Genehmigungen erforderlichen Bewertungen.

Im Falle von Fahrzeugen, die nur im nationalen Verkehr eingesetzt werden, hat der Antragsteller die Wahl, einen Antrag auf Genehmigung entweder bei der Agentur oder bei der nationalen Sicherheitsbehörde zu stellen. In beiden Fällen gelten das gleiche Verfahren und die gleichen Entscheidungskriterien.

Das Europäische Parlament unterstützt generell den vom Rat gewählten Ansatz. Dieser trägt auch den Anliegen des Europäischen Parlaments Rechnung, indem er das Konzept der „isolierten Eisenbahnnetze" im Rahmen der Bestimmungen für die Kooperationsvereinbarungen aufnimmt (siehe Ziffer v).

Daher wurde Abänderung 34 übernommen und die Abänderungen 35 und 102 wurden teilweise oder sinngemäß übernommen, während die Abänderungen 94, 113 und 140 vom Rat nicht übernommen wurden.

ii) ***Haftung der Agentur für die Ausstellung von Genehmigungen für das Inverkehrbringen von Fahrzeugen (Erwägungsgrund 8 und Artikel 21 Absatz 6)***

Im Text des Rates wird präzisiert, dass die Agentur die volle Verantwortung für die von ihr ausgestellten Genehmigungen trägt, einschließlich der vertraglichen und außervertraglichen Haftung.

iii) ***Beschwerde- und Schiedsverfahren (Artikel 21 Absätze 7 und 11)***

Während der Kommissionsvorschlag keine spezifischen Bestimmungen über Beschwerdeverfahren enthielt, 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.

Analog wurde für Fälle, in denen Uneinigkeit zwischen der nationalen Sicherheitsbehörde und der Agentur besteht, ein Beschwerdeverfahren in den Text des Rates aufgenommen.

iv) ***Inbetriebnahme streckenseitiger Zugsteuerung, Zugsicherung und Signalgebung (Artikel 18 und 19)***

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 nicht und ist der Auffassung, dass weiterhin die nationalen Sicherheitsbehörden das ERTMS genehmigen sollten. Um von Beginn des Verfahrens an die Harmonisierung des ERTMS auf EU-Ebene durch bessere Interoperabilität zu verstärken, ist im Text des Rates jedoch vorgesehen, dass die Agentur vor etwaigen Ausschreibungen für streckenseitige ERTMS-Ausrüstung konsultiert werden sollte. Hierfür wurde ein neuer Artikel 19 eingefügt.

Das Europäische Parlament ist wie die Kommission der Auffassung, dass die Zuständigkeit für die Genehmigung der Inbetriebnahme von ERTMS-Systemen der Agentur übertragen werden sollte. Daher konnte der Rat die Abänderungen 81, 82, 83 und 86 nicht übernehmen.

v) ***Kooperationsvereinbarungen zwischen der Agentur und nationalen Sicherheitsbehörden (Artikel 21 Absätze 14 und 15)***

In ihrem ursprünglichen Vorschlag hatte die Kommission den Abschluss von Kooperationsvereinbarungen zwischen der Agentur und einer oder mehreren nationalen Sicherheitsbehörden im Zusammenhang mit Genehmigungen für Fahrzeuge, die für grenzüberschreitenden Verkehr bestimmt sind, nicht vorgesehen.

Der Rat hält es für sehr wichtig, eine solche Bestimmung aufzunehmen, um die Anwendung des neuen Genehmigungssystems in der Praxis zu erleichtern.

Außerdem hat der Rat festgelegt, dass Kooperationsvereinbarungen zwischen der Agentur und einer oder mehreren nationalen Sicherheitsbehörden zum Zwecke der Genehmigungen von Fahrzeugen im Falle von Netzen, die aus geografischen oder historischen Gründen spezielle Fachkenntnisse erfordern und/oder die die gleiche Spurweite haben wie die Netze in benachbarten Drittländern, spezifische Vereinbarungen für die Zusammenarbeit einschließen können. Dieser Kompromiss sieht daher die Möglichkeit vor, dass Mitgliedstaaten, deren Netze spezifische Merkmale aufweisen, unter der Ägide der Agentur beim Genehmigungsverfahren zusammenarbeiten. Diese Kooperationsvereinbarungen können auch Bestimmungen umfassen, die die Erweiterung des Verwendungsgebiets in den drei baltischen Staaten erleichtern, wenn ein Fahrzeug in einem dieser Staaten genehmigt worden ist.

In diesem Zusammenhang hat der Rat Abänderung 118 teilweise übernommen.

vi) ***Erlass nationaler Vorschriften (Artikel 14)***

Ziel des Standpunkts des Rates ist es, ein flexibles und praktikables Verfahren für geltende und neue nationale Interoperabilitätsvorschriften zu schaffen. Um den Anliegen des Europäischen Parlaments Rechnung zu tragen, wird im Standpunkt des Rates das Verfahren zur Notifizierung geltender und neuer nationaler Vorschriften präzisiert; ebenso wird die Bewertung durch die Agentur (innerhalb einer Frist von bis zu acht Monaten) geregelt. Mit dem vom Rat gewählten Ansatz soll vermieden werden, dass nationale Vorschriften ohne vorherige Bewertung durch die Agentur validiert werden.

Daher wurden die Abänderungen 66, 72 und 73 teilweise oder sinngemäß übernommen, während die Abänderungen 67-70 vom Rat nicht übernommen werden konnten.

vii) ***Fahrzeugeinstellungsregister (Kapitel VII, insbesondere Artikel 47)***

Um den Anliegen des Europäischen Parlaments in Bezug auf „Fahrzeugeinstellungsregister" Rechnung zu tragen, betrifft die wichtigste vom Rat vorgenommene Änderung das europäische Fahrzeugeinstellungsregister. Um Verwaltungsaufwand und unangemessene Kosten zu verringern, sollte die Kommission eine Spezifikation für ein europäisches Fahrzeugeinstellungsregister, das die nationalen Fahrzeugeinstellungsregister integrieren soll, festlegen, um ein einheitliches Instrument zu schaffen; gleichzeitig sollte es möglich sein, zusätzliche Funktionen, die für spezifische Bedürfnisse von Mitgliedstaaten von Belang sind, beizubehalten. Das europäische Fahrzeugeinstellungsregister muss innerhalb von fünf Jahren nach dem Inkrafttreten der Richtlinie betriebsbereit sein. Der Rat führt ferner neue Bestimmungen ein, um festzulegen, welche Informationen im europäischen und in den nationalen Fahrzeugeinstellungsregistern enthalten sein müssen.

Nach Ansicht des Europäischen Parlaments sollte das europäische Fahrzeugeinstellungsregister nach vier Jahren betriebsbereit sein.

Daher wurden die Abänderungen 123, 126, 128, 130 und 131 sinngemäß unter Umformulierung des Wortlauts übernommen, während die Abänderungen 98, 110, 120, 121, 122, 124, 125, 127 und 129 vom Rat nicht übernommen wurden.

viii) ***Dauer des Übergangszeitraums (Artikel 54 und 57)***

Der Rat sieht für Fahrzeuggenehmigungen eine Übergangsregelung mit längerer Geltungsdauer vor als ursprünglich von der Kommission geplant. Diese Übergangsregelung wird für erforderlich gehalten, damit das zweigleisige Konzept für die Genehmigung von Fahrzeugen gemäß Artikel 21 ordnungsgemäß funktioniert. Im Standpunkt des Rates ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten die geltenden Bestimmungen der Richtlinie 2008/57/EG nach Inkrafttreten der vorliegenden Richtlinie noch drei Jahre lang — und nicht zwei Jahre lang, wie im Kommissionsvorschlag — weiter anwenden können. Dieser Zeitraum kann um ein weiteres Jahr verlängert werden. In diesem Fall müssen die Mitgliedstaaten die Kommission und die Agentur über eine solche Entscheidung unterrichten und eine Begründung vorlegen. Das gleiche Verfahren gilt für ERMTS-Vorabgenehmigungen.

Für die Umsetzung gilt eine analoge Regelung (3 + 1 Jahr).

Dementsprechend hat der Rat die Abänderungen 140, 141, 143 und 144 nicht übernommen.

ix) ***Struktur des Gesetzgebungsakts (delegierte Rechtsakte/Durchführungsrechtsakte)***

Im ursprünglichen Kommissionsvorschlag waren delegierte Rechtsakte als Instrument für die Festlegung des Inhalts der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität (TSI) und deren Änderung vorgesehen. Das Europäische Parlament unterstützt die Kommission und beharrt außerdem darauf, dass delegierte Rechtsakte auch in anderen Bereichen eingesetzt werden, in denen die Kommission Durchführungsrechtsakte vorgeschlagen hatte.

Für die TSI sieht der Rat eine Kombination von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten vor (Artikel 5 Absätze 1 und 11). Die Kommission wird zunächst delegierte Rechtsakte erlassen, um spezifische Ziele der technischen Spezifikationen für die Interoperabilität festzulegen, und dann Durchführungsrechtsakte, damit diese spezifischen Ziele umgesetzt werden.

Dementsprechend hat der Rat die Abänderungen 80 und 135 teilweise übernommen, während er die Abänderungen 13, 14, 56, 57, 79, 99 und 142 nicht übernommen hat.

3. **Sonstige vom Europäischen Parlament angenommene Abänderungen**

Weitere Abänderungen des EP, die im Standpunkt des Rates in erster Lesung nicht berücksichtigt wurden, betreffen insbesondere die folgenden Aspekte:

— mögliche Anwendung dieser Richtlinie auf Stadtbahnsysteme (Abänderungen 16 und 17);

— Aufnahme von Fristen für die Umsetzung von technischen Spezifikationen für die Interoperabilität durch die Mitgliedstaaten (Abänderung 47);

— Aufnahme delegierter Rechtsakte zur Festlegung von Regeln für Sanktionen bei Nichteinhaltung der in dem Rechtsakt vorgesehenen Fristen für die Annahme von Entscheidungen durch die Agentur (Abänderung 136).

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.