

**25.10.10****Empfehlungen  
der Ausschüsse**EU - Fz - R - U - Vkzu **Punkt ...** der 876. Sitzung des Bundesrates am 5. November 2010

---

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums (Neufassung)

KOM(2010) 475 endg.

**A**

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union (EU),  
der Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (U) und  
der Verkehrsausschuss (Vk)

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

EU  
Vk

1. Der Bundesrat begrüßt das mit dem vorliegenden Richtlinienvorschlag verfolgte Ziel, den Schienenverkehr im Gesamtverkehrsmarkt zu stärken.

EU  
Vk

2. Der Bundesrat teilt die Auffassung der EU, dass eine Vereinfachung und Konsolidierung der bestehenden Rechtsakte und eine Modernisierung der Vorschriften durch inhaltliche Anpassungen an die neuen Marktverhältnisse gute Instrumente sind, das durch die EU verfolgte Ziel der Stärkung des Eisenbahnmarkts zu erreichen.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung jedoch, im weiteren Verfahren folgende Aspekte zu prüfen und in die Beratungen einzubringen:

- EU  
Vk
3. Unter dem Gesichtspunkt des Subsidiaritätsprinzips sollten die kleinen Eisenbahninfrastrukturunternehmen, die nicht maßgeblich dem Gemeinwohl dienen (z. B. Museumsbahnen), sowie deren Nutzer von der neugefassten Richtlinie ausgenommen werden. Da diese Bahnen keinen Einfluss auf das europäische Verkehrssystem haben, sollten diesbezügliche Regelungen in der Verantwortung der Mitgliedstaaten bleiben.
- EU  
Vk
4. Zur einheitlichen Umsetzung der Vorgaben bittet der Bundesrat um eine eindeutige Definition der genannten Fachbegriffe. Insbesondere müssen die Begriffe "Serviceeinrichtung", "Betreiber einer Serviceeinrichtung" und "Fahrweg" klar definiert werden.
- EU  
Vk
5. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass Regelungen in Artikel 13 zu Gunsten eines fairen Wettbewerbs geändert werden sollten. Beispielsweise sollte der Eigentümer einer Serviceeinrichtung diese schon dann zur Vermietung oder zum Leasing anbieten, wenn absehbar ist, dass sie in Zukunft nicht mehr vom aktuellen Betreiber dieser Einrichtung genutzt werden wird. Bisher gibt es eine solche Pflicht erst nach mindestens zwei aufeinander folgenden Jahren, in denen diese Einrichtung nicht genutzt wird. Ebenso ist die fünfjährige Zugangssperre bei für ein bestimmtes Rollmaterial neu errichteten Wartungseinrichtungen und anderen technischen Einrichtungen wettbewerbsschädlich.
- EU  
Vk
6. In Artikel 25 sollte das Wort "Mitgliedstaat" nicht durch das Wort "Genehmigungsbehörde" ersetzt werden, um dem Unterschied nationaler Strukturen gerecht zu werden.
- EU  
Vk
7. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung sicherzustellen, dass in der Neufassung der Richtlinie weiterhin eine Rechtsgrundlage für eine Anreizregulierung vorgesehen wird. Die in Artikel 30 Absatz 2 enthaltene Befugnis zu einer vertraglichen Finanzierungsvereinbarung zwischen der zuständigen Behörde und dem Infrastrukturbetreiber sollte daher auch weiterhin durch geeignete aufsichtsrechtliche Maßnahmen und angemessene Befugnisse flankiert werden.

Die Neufassung des Richtlinienvorschlags sieht vor, den "aufsichtsrechtliche Maßnahmen" betreffenden Halbsatz zu streichen. Dadurch entfällt gegenüber dem geltenden Recht die mitgliedstaatliche Pflicht zur Einrichtung einer Anreizregulierung durch die Regulierungsbehörde. Der Bundesrat hat wiederholt - zuletzt in seiner EntschlieÙung "Zukunft der Bahn sichern" (vgl. BR-Drucksache 64/10 (Beschluss)) - gefordert, die Trassen- und Stationspreise einer Anreizregulierung zu unterwerfen und damit auch die entsprechende Zielsetzung der Bundesregierung zu unterstützen.

Nach der Neufassung des Richtlinienvorschlags wäre die "vertragliche Vereinbarung" - in Deutschland durch die sogenannte Leistungs- und Finanzierungsvereinbarung (LuFV) umgesetzt - das alleinige Pflichtinstrumentarium zur Senkung der Infrastrukturnutzungskosten. Das in Artikel 30 Absatz 1 formulierte Ziel, eine Senkung der Zugangsentgelte sicherzustellen, ist damit allein jedoch nicht zu erreichen. Die LuFV ist allein oder in Kombination mit der gegenwärtigen Form der Entgeltregulierung kein Instrument, das Anreize zur effizienten Bewirtschaftung der Schieneninfrastruktur gibt. Die gegenwärtige Entgeltregulierung erlaubt nicht, die Angemessenheit der Kosten zu überprüfen. Nach geltender Rechtslage (vgl. § 14 Absatz 4 AEG) dürfen die Betreiber der Schienenwege ihre Entgelte so bemessen, dass die ihnen insgesamt entstehenden Kosten zuzüglich einer Rendite ausgeglichen werden. Die Höhe der nachgewiesenen Kosten kann von der Regulierungsbehörde so nicht beanstandet werden. Hierfür ist es erforderlich, dass auch "aufsichtsrechtliche Maßnahmen" als zusätzliches Instrument - und nicht alternativ zur "vertraglichen Vereinbarung" - zur Senkung der Kosten und Zugangsentgelte vorgegeben werden.

Im Hinblick auf die notwendige Kostensenkung im gesamten europäischen Schienenverkehr und zur Sicherung einheitlicher Regulierungskompetenzen hält es der Bundesrat daher für geboten, dieses Instrument europarechtlich zu verankern.

EU  
Vk

8. Der Bundesrat begrüÙt die mit dem Richtlinienvorschlag verfolgte Absicht, der Anlastung umweltbezogener Kosten des Zugverkehrs insbesondere auf Grund der Lärmbelastung einen einheitlichen Rechtsrahmen zu geben und dabei auch den Aspekt einer ausreichenden Anreizwirkung zur Umrüstung des Bestandswagenparks zu berücksichtigen.

Die vorgeschlagene Richtlinie setzt diesen Ansatz aber nicht funktionsgerecht um. So wird im Artikel 31 Absatz 5 die Anlastung der Kosten von Lärmauswirkungen zwingend vorgegeben, wenn Unionsrechtsvorschriften für den Straßengüterverkehr ebenfalls eine Anlastung der Kosten von Lärmauswirkungen erlauben. Diese Verknüpfung ist für den Schienengüterverkehr nachteilig, weil auf diese Art und Weise ein System lärmabhängiger Wegeentgelte für die Schiene auch dann noch weiter erzwungen würde, wenn - nach erfolgter Umrüstung des Bestandsgüterwagenparks - daraus kein Nutzen mehr resultiert.

Des Weiteren fehlt eine Differenzierung zwischen Personen- und Güterverkehr.

- EU  
U
9. Der Bundesrat stimmt der mit dem Richtlinienvorschlag verfolgten Absicht zu, beim Schienenverkehr die Anlastung externer Kosten insbesondere wegen Lärmbelastung nur dann zu ermöglichen, wenn die Anlastung auch im Straßenverkehr möglich ist. Nur so sind gleiche Wettbewerbsverhältnisse für Schiene und Straße gewährleistet.

Die vorgeschlagene Richtlinie setzt diesen Ansatz aber nicht um, weil die Definition des Zugbetriebs, dessen Lärmauswirkungen unter dieser Bedingung als externer Kostenanteil in die Wegeentgelte eingehen können, missverständlich ist: Artikel 31 Absatz 5 verweist auf Anhang VIII Nummer 2. Dort wird für die Emissionen, die bei der Bemessung der Wegeentgelte berücksichtigungsfähig sind, auf die Entscheidung der Kommission 2006/66/EG (TSI "Lärm") - Abl. L 37/1 vom 8. Februar 2006 - Bezug genommen. Diese Entscheidung spezifiziert in ihrem Anhang Lärmemissionswerte jedoch nicht nur für Schienengüterfahrzeuge, sondern darüber hinaus u. a. auch für Reisezugwagen.

Damit ergibt sich, dass im Schienenverkehr externe Kosten für Lärmemissionen auch dem Personenverkehr auf der Schiene angelastet werden können. Im Straßenverkehr ist eine Anlastung dagegen nur beim Güterverkehr, nicht aber beim Personenverkehr möglich.

Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich bei den weiteren Konsultationen zum Richtlinienvorschlag dafür einzusetzen, dass klargestellt wird, dass emissions-, insbesondere lärmabhängige Anteile am Wegeentgelt solange nur beim Güterverkehr auf der Schiene und nicht beim Personenverkehr auf der Schiene möglich sind, wie keine europarechtlichen Vorgaben die Anlastung von Emissions-, insbesondere Lärmauswirkungen auch im Personenverkehr auf der Straße ermöglichen.

Der Bundesrat bittet daher die Bundesregierung, sich bei den weiteren Konsultationen zum Richtlinienvorschlag dafür einzusetzen, dass Anhang VIII Nummer 2 Buchstabe b wie folgt formuliert wird: "Lärmabhängige Wegeentgelte werden ausschließlich für Güterwagen ermöglicht."

EU  
Vk

10. Und schließlich ergibt sich aus Anhang VIII Nummer 2 Buchstabe c richtigerweise, dass die lärmabhängigen Wegeentgelte für Güterwagen innerhalb einer angemessenen Zeit die Amortisierung von Investitionen ermöglichen sollen, die dazu dienen, Güterwagen mit einer geräuscharmen Bremstechnik nachzurüsten. Diese Kosten sind allerdings keine Kosten von Lärmauswirkungen, sondern zählen zu den technischen Umrüstkosten, was in der Formulierung des Artikels 31 zu berücksichtigen wäre. Aus diesem Grunde bittet der Bundesrat die Bundesregierung, sich bei Artikel 31 Absatz 5 erster Absatz für eine Formulierung einzusetzen, wonach Wegeentgelte einen Auf- oder Abschlag enthalten können, der den Kosten von Lärmauswirkungen des Zugverkehrs sowie den Kosten für eine Lärm mindernde Ausrüstung der Schienenfahrzeuge Rechnung trägt. Bei der Ermittlung der Wegeentgelte sollten die Vorgaben des Anhangs VIII Nummer 2 eingehalten werden.

EU  
U

11. Darüber hinaus begrüßt der Bundesrat die Absicht, Umweltbelastungen des Eisenbahnverkehrs als wegeabhängige Entgelte zu internalisieren und dadurch zu einer ökologischen Lenkungswirkung zu kommen.

EU  
U

12. Der Bundesrat sieht jedoch die Gefahr, dass der Eisenbahnverkehr dadurch gegenüber anderen Verkehrsträgern benachteiligt wird, bei denen keine oder keine ausreichenden Wegeentgelte zur Internalisierung externer Kosten erhoben werden. Der Eisenbahnverkehr könnte dadurch Marktanteile verlieren und sein

bisheriges Angebot nicht mehr aufrecht erhalten. Der Bundesrat weist auf die ökologischen und sozialen Folgen eines verringerten Angebots im Bahnverkehr hin - Schwächung eines effizienten, emissionsarmen und flächensparsamen Verkehrsträgers und verringerte Möglichkeiten zur Teilhabe an Mobilität insbesondere für Kinder, Ältere, Menschen mit Behinderungen und die Bevölkerung im ländlichen Raum.

EU  
U 13. Der Bundesrat hält es zur Gleichbehandlung aller Verkehrsträger für erforderlich, die externen Kosten bei allen Verkehrsträgern, also auch beim Personenverkehr auf Straße und Schiene, durch geeignete Wegeentgelte zu internalisieren. Die damit bewirkte Kostengerechtigkeit der Verkehrsträger ermöglicht den Bürgerinnen und Bürgern eine rational begründete, nachhaltige und zukunftsorientierte Verkehrsträgerwahl.

EU  
Vk 14. Grundsätzlich müssen die Höhe der Entgelte für die Fahrwegnutzung sowie gegebenenfalls gewährte Entgeltnachlässe so bemessen sein, dass sie zu keinen wesentlichen Auswirkungen auf den intramodalen Wettbewerb führen.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Ziel ist es, dass mehr Verkehre auf den Verkehrsträger Schiene verlagert werden. Grundsätzlich zu vermeiden ist, dass durch temporäre Gewährung von Nachlässen oder unterschiedliche Berücksichtigung von Kostenbestandteilen in den Trassenpreisen ein intramodaler Wettbewerbsvorteil für einzelne Schienenrelationen erzielt wird, durch den bereits bestehende Schienenverkehre (z. B. im Seehafenhinterlandverkehr) benachteiligt werden.

EU  
Vk 15. In Artikel 47 ist Absatz 5 um eine Regelung zu ergänzen, die Seehafenhinterlandverkehre den grenzüberschreitenden Güterverkehrsdiensten grundsätzlich gleichstellt.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die europäischen Seehäfen, über die ein Teil des innergemeinschaftlichen Handels, vor allem aber auch des Handels mit der Gemeinschaft abgewickelt wird, stehen nicht zuletzt auch im Wettbewerb um die Bedienung des Hinterlandes. Vor dem Hintergrund von Funktion und Bedeutung der Seehäfen für den innergemeinschaftlichen Handel und den Partnern außerhalb der Gemeinschaft muss das Prinzip gelten: "blaue Grenze" = "grüne Grenze", da der innergemeinschaftliche Grenzübergang als Vorrangkriterium bei der Trassenvergabe ein diskriminierendes Merkmal in bestehenden Wettbewerbsbeziehungen darstellt.

- EU  
V<sub>k</sub>
16. In den Anhang I sollten alle verkehrsrelevanten Teile von Bahnhofsgebäuden einschließlich seiner Nebenanlagen aufgenommen werden, z. B.: Wartehallen, Verkaufseinrichtungen für den Reisebedarf, Bahnhofstoiletten, Fahrkartenverkaufsstellen und -automaten, Tourismusbüros, Informationseinrichtungen für Reisende etc.
- EU  
V<sub>k</sub>
17. Es sollte überprüft werden, ob die 49 Verspätungskriterien in Nummer 4 Buchstabe c des Anhangs VIII unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus vereinfacht werden können.

## **B**

18. Der Finanzausschuss und  
der Rechtsausschuss  
empfehlen dem Bundesrat, von der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG Kenntnis zu nehmen.