

Durchführungsrechtsakt

Grundsätzlich haben die Mitgliedstaaten in ihrem Hoheitsgebiet alle erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung von EU-Rechtsvorschriften zu ergreifen. In einer Vielzahl von Fällen besteht jedoch ein Bedürfnis danach, die EU-Rechtsvorschriften innerhalb der Europäischen Union einheitlich umzusetzen. In einem solchen Fall kann der Unionsgesetzgeber Durchführungsbefugnisse auf die EU-Kommission – in Ausnahmefällen auf den Rat – übertragen (siehe Art. 291 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union, AEUV). Die EU-Kommission wird dann zum Exekutivorgan der Union, das die durch den Unionsgesetzgeber erlassenen EU-Rechtsvorschriften durchführt.

Die Übertragung von Durchführungsbefugnissen erfolgt im durchzuführenden „Basisrechtsakt“ (Richtlinie, Verordnung oder Beschluss), in dem festgelegt wird, ob und in welchem Ausmaß Durchführungsbefugnisse an die EU-Kommission übertragen werden.

Bevor die EU-Kommission einen EU-Rechtsakt umsetzen kann, muss sie grundsätzlich zunächst einen Ausschuss zu den von ihr vorgeschlagenen Durchführungsmaßnahmen befragen. Die Ausschüsse bestehen aus Vertretern aller Mitgliedstaaten; den Vorsitz des Ausschusses hat ein Vertreter der EU-Kommission inne. Der Ausschuss nimmt neben seiner kontrollierenden Funktion auch eine unterstützende Funktion bei der Durchführung der Rechtsakte ein, zumal die Vertreter der Mitgliedstaaten aus Fachexperten der jeweiligen Regierungen bestehen. Eine Einbindung des EU-Parlaments in das Verfahren nach Art. 291 AEUV ist allerdings nicht vorgesehen. Der Ausschuss gibt im Rahmen des Verfahrens eine Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Maßnahmen ab. Je nachdem welches Verfahren zum Erlass von Durchführungsrechtsakten im „Basisrechtsakt“ festgelegt wurde, ist diese Stellungnahme für die EU-Kommission bindend.

Der sogenannte Recast zum 1. Eisenbahnpaket (Richtlinie 2012/34/EU des Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums) sieht den Erlass von Durchführungsrechtsakten im oben genannten Sinne durch die EU-Kommission vor. Aus der Richtlinie ergibt sich darüber hinaus die Verpflichtung der Kommission vor Erlass einer Durchführungsmaßnahme Empfehlungen von den Regulierungsbehörden einzuholen.

Wie bereits in unserem Newsletter 2/2013 berichtet, werden die Durchführungsrechtsakte seit längerer Zeit vorbereitet; entsprechende Beschlüsse wurden jedoch bislang noch nicht erlassen.

Der Recast sieht vor, dass die EU-Kommission u. a. Durchführungsmaßnahmen betreffend die Bedingungen für den Zugang zur Eisenbahninfrastruktur (Art. 10 Abs. 4 Richtlinie 2012/34/EU) erlassen muss. Gemäß der Richtlinie haben Eisenbahnunternehmen grundsätzlich das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur in allen Mitgliedstaaten, um grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste erbringen zu können. Eisenbahnunternehmen soll es freistehen,

Fahrgäste an beliebigen Bahnhöfen auf einer grenzüberschreitenden Strecke aufzunehmen und an einem anderen Bahnhof abzusetzen. Bedingung für das Zugangsrecht ist, dass der Hauptzweck des Verkehrsdienstes in der „Beförderung von Fahrgästen zwischen Bahnhöfen in verschiedenen Mitgliedstaaten“ liegt. Gemäß Entwurf der EU-Kommission für das 4. Eisenbahnpaket haben Eisenbahnunternehmen für alle Arten von Schienenpersonenverkehrsdiensten das Recht auf Zugang zur Eisenbahninfrastruktur in allen Mitgliedstaaten zu angemessenen, nichtdiskriminierenden und transparenten Bedingungen, um grenzüberschreitende Personenverkehrsdienste erbringen zu können, ohne dass auf den Hauptzweck des internationalen Personenverkehrs abgestellt werden muss. Nationale und internationale Personenverkehre werden im Entwurf der EU-Kommission zum 4. Eisenbahnpaket gleichgestellt. Die Richtlinie bzw. der Entwurf der EU-Kommission für das 4. Eisenbahnpaket sieht ferner Möglichkeiten der Einschränkung des Zugangsrechtes vor, deren Modalitäten ebenfalls mittels Durchführungsrechtsakt festzulegen sind (Art. 11 Abs. 4 Richtlinie 2012/34/EU).

Des Weiteren wird die EU-Kommission dazu verpflichtet, Maßnahmen mit den Einzelheiten für die Verwendung eines gemeinsamen Genehmigungsmusters für Eisenbahnverkehrsleistungen zu erlassen (Art. 17 Abs. 5 Richtlinie 2012/34/EU).

Außerdem sieht der Recast den Erlass von Maßnahmen zur Festlegung der Modalitäten für die Berechnung der Kosten vor, die unmittelbar aufgrund des Zugbetriebs anfallen (Art. 31 Abs. 3 Richtlinie 2012/34/EU). Bezüglich der Festlegung der Modalitäten für die Kostenberechnung ist aller Voraussicht nach frühestens mit einem Beschluss im Mai 2014 zu rechnen.

Es bleibt abzuwarten, ob die geplanten Durchführungsrechtsakte zu einer einheitliche(re)n Anwendung der Richtlinie 2012/34/EU beitragen können und dadurch das Ziel der Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraumes vorangetrieben werden kann.