

Rechtssache C-60/20

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

5. Februar 2020

Vorlegendes Gericht:

Administratīvā apgabaltiesa (Regionales Verwaltungsgericht,
Lettland)

Datum der Vorlageentscheidung:

30. Januar 2020

Berufungsklägerin:

VAS „Latvijas Dzelzceļš“

Berufungsbeklagte:

Valsts dzelzceļa administrācija (Nationale Eisenbahnverwaltung)

Die Administratīvā apgabaltiesa (Regionales Verwaltungsgericht)

... [nicht übersetzt]

BESCHLUSS

... [nicht übersetzt]

30. Januar 2020

... [nicht übersetzt] [Zusammensetzung des Gerichts]

... [nicht übersetzt]

hat die Berufung der VAS „Latvijas Dzelzceļš“ gegen das Urteil der Administratīvā rajona tiesa (Verwaltungsgericht erster Instanz) vom 25. Januar 2019 in dem Verwaltungsrechtsstreit über die von VAS „Latvijas Dzelzceļš“ gegen den Bescheid der Valsts dzelzceļa administrācija (Nationale Eisenbahnverwaltung, im Folgenden: Verwaltung) ... [nicht übersetzt] vom 5. Dezember 2017 ... [nicht übersetzt] erhobene Anfechtungsklage in einer öffentlichen Verhandlung geprüft.

Feststellung:

Sachverhalt

- [1] Die Klägerin, VAS „Latvijas Dzelzceļš“, vermietete seit 2002 das in ihrem Eigentum stehende Gebäude des Lokomotiven-Bahnbetriebswerks in Ventspils ... [nicht übersetzt] (im Folgenden: Gebäude des Depots Ventspils) an einen Dritten, die AS „Baltijas Ekspresis“.

Am 20. Juni 2016 erneuerte die Klägerin den mit AS „Baltijas Ekspresis“ abgeschlossenen Mietvertrag über das nicht zu Wohnzwecken dienende Grundstück (im Folgenden: Mietvertrag), das aus dem Gebäude des Depots Ventspils und dem dazu gehörenden unbebauten Teil des Grundstücks besteht.

Im Jahr 2017 benötigte die Klägerin in ihrer Eigenschaft als Verwalterin der öffentlichen Eisenbahninfrastruktur die Anlage zu eigenen Zwecken (Lagerung von Fahrzeugen zur Instandhaltung der Infrastruktur). Deshalb übersandte die Klägerin mit Schreiben vom 5. September 2017 ... [nicht übersetzt] der AS „Baltijas Ekspresis“ die Kündigung des Mietvertrags.

Am 18. September 2017 reichte AS „Baltijas Ekspresis“ bei der Verwaltung eine Beschwerde wegen eines Verstoßes gegen das Wettbewerbsrecht und wegen einer Diskriminierung ein. Dem Beschwerdeschreiben zufolge hatte die Ausübung des Ermessens seitens der Klägerin zu einer Diskriminierung der AS „Baltijas Ekspresis“ als Transportunternehmerin und Betreiberin einer Serviceeinrichtung geführt, indem sie deren wirksames und einwandfreies Funktionieren sowie den Zugang zu ihren Dienstleistungen behindert habe. AS „Baltijas Ekspresis“ sei seit 20 Jahren auf dem Markt des Schienengüterverkehrs tätig und nutze die Räumlichkeiten des Depots als Serviceeinrichtung im Sinne von Art. 1. Nr. 26 des Dzelzceļa likums (Eisenbahngesetz). In den vermieteten Räumlichkeiten nehme AS „Baltijas Ekspresis“ eine Eigenerbringung von Leistungen vor, konkret die technische Instandhaltung von Lokomotiven, die Überwachung des thermischen Verhaltens der zwischen zwei Zuweisungen auf Abstellgleisen geparkten Lokomotiven sowie die Organisation von Bereitschaftsdienstleistungen für industriell zur Vorbereitung und Ausstattung von Lokomotiven eingesetzten Sand und Wasser. Bei diesen Tätigkeiten handle es sich um Dienstleistungen, die ein Betreiber von Serviceeinrichtungen zur Verfügung stellen müsse.

Mit Rücksicht auf die vorstehenden Erwägungen beantragte die AS „Baltijas Ekspresis“ im Beschwerdeschreiben an die Verwaltung, das Verhalten der Klägerin, das die Fortsetzung der Tätigkeit der Serviceeinrichtung beeinträchtigen könne, zu unterbinden.

Nach Prüfung dieser Beschwerde wies die Verwaltung mit Bescheid ... [nicht übersetzt] vom 5. Dezember 2017 (im Folgenden: streitgegenständlicher Bescheid) ... [nicht übersetzt] die Klägerin an, den Zugang zum Gebäude des Depots Ventspils als Serviceeinrichtung und zu den dort erbrachten Dienstleistungen, die in Art. 12.¹ Abs. 2 Nr. 5 und 6 des Eisenbahngesetzes vorgesehen sind (Zugang zu den Wartungseinrichtungen und anderen technischen

Einrichtungen, einschließlich Reinigungs- und Wascheinrichtungen für Fahrzeuge), zu gewährleisten.

- [2] Der angeführte Bescheid war auf eine faktische Beurteilung gestützt, nach der das Gebäude des Depots Ventpils technisch für Reparaturen und die technische Instandhaltung von Lokomotiven geeignet ist. Dieser Umstand gilt als ausreichend, um das Gebäude des Depots Ventpils als Serviceeinrichtung anzusehen, da Art. 1. Nr. 26 des Eisenbahngesetzes die Serviceeinrichtung als das Grundstück, die Gebäude und die Ausrüstung definiert, die ganz oder teilweise speziell hergerichtet wurden, um eine oder mehrere der in diesem Gesetz genannten Serviceleistungen erbringen zu können.

Andererseits ist die Eigenerbringung von Leistungen, die in Art. 3 Nr. 8 der Durchführungsverordnung 2017/2177 der Europäischen Kommission vom 22. November 2017 über den Zugang zu Serviceeinrichtungen und schienenverkehrsbezogenen Leistungen (im Folgenden: Verordnung 2017/2177) definiert ist, ebenfalls als Dienstleistung anzusehen. Nach dem streitgegenständlichen Bescheid ist irrelevant, dass AS „Baltijas Ekspresis“ in den Räumlichkeiten Leistungen nur an sich selbst erbringt. Denn dieser Umstand ändere nichts an der Tatsache, dass sie in den Räumlichkeiten eine (Eigen-)Erbringung von (Dienst-)Leistungen durchführe. Da die AS „Baltijas Ekspresis“ im Depot von Ventpils eine solche Eigenerbringung von Leistungen vornehme, sei die Unterbrechung der Tätigkeit der Serviceeinrichtung unter Berücksichtigung der Vorschriften zu prüfen, die das Recht des Dienstleisters beschränken, eine Serviceeinrichtung zu schließen.

Gemäß Art. 12.² Abs. 8 des Eisenbahngesetzes sei der Zugang zur Serviceeinrichtung und zu den dort erbrachten Dienstleistungen für mindestens zwei Jahre ab dem Zeitpunkt zu gewährleisten, von dem an die Einrichtung nicht mehr genutzt werde. Die Schließung der Serviceeinrichtung könne nur dann stattfinden, wenn der erwähnte zweijährige Zeitraum abgelaufen sei. Folglich sei die Klägerin verpflichtet, den Zugang zum Depot Ventpils als Serviceeinrichtung zu ermöglichen und den Zugang zu den in diesen Räumlichkeiten erbrachten Dienstleistungen zu gewährleisten.

- [3] Die Klägerin erhob bei der Administratīvā rajona tiesa (Verwaltungsgericht erster Instanz) Klage, mit der sie die Aufhebung des streitgegenständlichen Bescheids beantragte.

In der Klage wurde hervorgehoben, dass die AS „Baltijas Ekspresis“ die Räumlichkeiten im Gebäude des Depots von Ventpils nicht als Serviceeinrichtung gemietet habe. Außerdem sei AS „Baltijas Ekspresis“ weder, als der Mietvertrag abgeschlossen worden sei, noch zum Zeitpunkt, an dem sie die Kündigung dieses Vertrags erhalten habe, als Betreiberin einer Serviceeinrichtung eingetragen gewesen. Die Verwaltung lege die Begriffe „Serviceeinrichtung“ und „Eigenerbringung von Leistungen“ falsch aus und wende Art. 12.² Abs. 7 und 8 des Eisenbahngesetzes falsch an.

Der Begriff „Serviceeinrichtung“ im Sinne der Richtlinie 2012/34/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 zur Schaffung eines einheitlichen europäischen Eisenbahnraums bezeichne einen Ort, an dem Dienstleistungen an verschiedene Eisenbahnunternehmen erbracht würden. Nicht jeder Ort, an dem bestimmte wirtschaftliche Tätigkeiten ausgeübt würden, könne als Serviceeinrichtung eingeordnet werden.

Die von der AS „Baltijas Ekspresis“ durchgeführten Tätigkeiten, die die Verwaltung als Eigenerbringung von Leistungen einordne, belegten nicht das Vorliegen einer Erbringung von Dienstleistungen.

Art. 3 Nr. 8 der Verordnung 2017/2177 enthalte eine Definition des Begriffs „Eigenerbringung von Leistungen“. Der Wortlaut dieser Vorschrift zeige, dass diese eine Situation im Auge habe, in der ein Eisenbahnunternehmen Räumlichkeiten, die sich unter der Kontrolle eines anderen Unternehmens befänden, zur Eigenerbringung von Leistungen nutzen wolle. Führe ein Unternehmen dagegen Tätigkeiten zur Instandhaltung von zur Eisenbahninfrastruktur gehörenden Gegenständen durch, die in ihrem Eigentum stünden oder die sie verwalte, könne die Ausübung diese Tätigkeiten nicht als Eigenerbringung von Leistungen angesehen werden. Angesichts des Umstands, dass die Verwaltung die Begriffe „Serviceeinrichtung“ und „Eigenerbringung von Leistungen“ falsch verwendet habe, sei die sich daraus ergebende Folge – nämlich die Anwendbarkeit der Vorschriften, die die Schließung der Serviceeinrichtung beschränkten – gleichfalls nicht gerechtfertigt.

[Nach Ansicht der Klägerin] ist die Auffassung der Verwaltung, dass sie befugt sei, die Klägerin zu verpflichten, den Zugang zu den Dienstleistungen in der betreffenden Einrichtung zu gewährleisten, falsch. Die Klägerin erbringe seit langem keine Dienstleistungen mehr im Gebäude des Depots Ventpils, da das Grundstück an die AS „Baltijas Ekspresis“ verpachtet sei. Folglich könne die Verwaltung der Klägerin keine Verpflichtungen auferlegen, die den Betreiber einer Serviceeinrichtung träfen.

- [4] Die Klage wurde durch Urteil der Administratīvā rajona tiesa (Verwaltungsgericht erster Instanz) vom 25. Januar 2019 abgewiesen.

Dieses Gericht stellte in seinem Urteil fest, die Klägerin sei als Betreiberin einer Serviceeinrichtung anzusehen, da sie für deren Verwaltung verantwortlich sei. Auch sei das Gebäude des Depots Ventpils zur Erbringung von Instandhaltungsdienstleistungen geeignet. Hieraus schloss das Gericht, die Verwaltung habe Art. 12.² Abs. 8 des Eisenbahngesetzes richtig angewandt, als sie die Klägerin verpflichtet habe, den Zugang zur Serviceeinrichtung und zu den dort erbrachten Dienstleistungen zu gewährleisten.

- [5] Die Klägerin hat gegen das in erster Instanz ergangene Urteil Berufung eingelegt.

In der Berufungsschrift trägt sie vor, das Gericht des ersten Rechtszugs sei rechtsfehlerhaft zum Ergebnis gekommen, dass die Klägerin Betreiberin einer

Serviceeinrichtung sei. Das Gericht habe zu Unrecht entschieden, dass der Eigentümer des Grundstücks Schienennetzbetreiber sei. Folglich sei auch seine Feststellung falsch, dass die Klägerin den Verpflichtungen aus Art. 12.¹ Abs. 2 des Eisenbahngesetzes unterliege.

Das Gericht des ersten Rechtszugs sei rechtsfehlerhaft zum Ergebnis gekommen, dass das Gebäude des Depots Ventspils schon deshalb als Serviceeinrichtung anzusehen sei, weil darin Dienstleistungen erbracht werden könnten. Vielmehr müsse als relevant angesehen werden, dass die Räumlichkeiten nicht als Serviceeinrichtung vermietet worden seien und dass das Gebäude des Depots Ventspils in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen nicht als Serviceeinrichtung eingetragen sei.

Die Verwaltung und das Gericht des ersten Rechtszugs hätten gleichfalls rechtsfehlerhaft festgestellt, dass AS „Baltijas Ekspresis“ in den vermieteten Räumlichkeiten eine Eigenerbringung von Leistungen betreibe.

Die Klägerin fügte der Berufungsschrift einen Antrag bei, eine Vorlage zur Vorabentscheidung beim Gerichtshof der Europäischen Union einzureichen. Darin ersuchte sie das Gericht, Vorlagefragen zu stellen, wie die in der Richtlinie 2012/34 definierten Begriffe „Serviceeinrichtung“, „Betreiber der Serviceeinrichtung“ und „Eigenerbringung von Leistungen“ auszulegen seien. Außerdem beantragte die Klägerin, zu klären, ob die in Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34 festgelegte Verpflichtung des Betreibers der Serviceeinrichtung, den Zugang zu dieser zu gewährleisten, auch einer Person obliegen könne, die keine Dienstleistungen einer Serviceeinrichtung erbringe. Im Übrigen beschränke der angefochtene Bescheid die Möglichkeiten zur Nutzung ihres Eigentums, was für sie zu Verlusten führe.

- [6] In ihrer Berufungserwidernng hat die Verwaltung angeführt, dass der angefochtene Bescheid Elemente enthalte, die darauf schließen ließen, dass das Gebäude des Depots Ventspils eine Serviceeinrichtung sei. Im vorliegenden Fall sei die Beschränkung der Rechte des Grundstückseigentümers auf Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34/EU gestützt worden, dessen Inhalt von Art. 12.² Abs. 7 und 8 des Eisenbahngesetzes übernommen worden sei. Es bestünden daher keine Zweifel daran, dass die Beschränkung der Rechte gerechtfertigt sei. Nach Auffassung der Verwaltung bestehen auch keine Zweifel über die Auslegung dieser Vorschriften. Dementsprechend beantragt sie, den Antrag [der Klägerin], Vorlagefragen an den Gerichtshof der Europäischen Union zu stellen, zurückzuweisen.
- [7] In ihrer schriftlichen Stellungnahme macht die AS „Baltijas Ekspresis“ geltend, die Berufung sei unbegründet. Das Gebäude des Depots Ventspils sei als Serviceeinrichtung anzusehen, in der AS «Baltijas Ekspresis» als Betreiberin der Einrichtung Dienstleistungen erbringe, die einer Serviceeinrichtung entsprächen. Die Klägerin habe willkürlich Kriterien aufgestellt, um das Vorliegen einer Serviceeinrichtung festzustellen, die in der Richtlinie 2012/34 nicht vorgesehen

seien. Die Vorschriften dieser Richtlinie und die des Eisenbahngesetzes hätten zum Ziel und Zweck, die Möglichkeit einer Versagung des Zugangs zu Serviceeinrichtungen zu beschränken. Folglich brauche sich die apgabaltiesa nicht an den Gerichtshof der Europäischen Union zu wenden und diesem Vorlagefragen zu stellen. Die Tätigkeit der Serviceeinrichtung könne eingestellt werden, wenn diese zwei Jahre in Folge nicht genutzt worden sei. Nach Auffassung der AS „Baltijas Ekspresis“ besteht kein Zweifel an der Auslegung von Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34; zuerst müsse festgestellt werden, dass die in Rede stehende Einrichtung mindestens zwei Jahre in Folge nicht genutzt worden sei, bevor ihre Schließung beschlossen werden könne. Folglich sei nicht erforderlich, die vorgeschlagenen Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.

Auf den Rechtsstreit anwendbare Vorschriften

Recht der Europäischen Union

[8] Art. 3, 11, 12 und 13 Abs. 2 und 6 der Richtlinie 2012/34.

Art. 3 Nr. 9 und Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177.

Lettisches Recht

[9] Nach Art. 1. Nrn. 26 und 27 des Eisenbahngesetzes ... [nicht übersetzt] verwendet dieses Gesetz folgende Begriffe:

26) „Serviceeinrichtung“: die Anlage – unter Einschluss von Grundstück, Gebäude und Ausrüstung –, die ganz oder teilweise speziell hergerichtet wurde, um eine oder mehrere der in Art. 12.¹ Abs. 2, 3 und 4 dieses Gesetzes genannten Serviceleistungen erbringen zu können;

27) „Betreiber der Serviceeinrichtung“: jedes Unternehmen oder öffentliche Stelle, die für den Betrieb einer oder mehrerer Serviceeinrichtungen oder für die Erbringung einer oder mehrerer der in Art. 12.¹ Abs. 2, 3 und 4 dieses Gesetzes genannten Serviceleistungen für Eisenbahnunternehmen zuständig ist.

Art. 12.¹ Abs. 2 des Eisenbahngesetzes bestimmt, dass die Betreiber von Serviceeinrichtungen allen Transportunternehmen diskriminierungsfrei den Zugang (einschließlich des Zugangs zu den Schienen) zu ihren Serviceeinrichtungen und ggf. zu den von diesen Einheiten angebotenen Dienstleistungen gewährleisten müssen, und zwar zu:

...

5) Wartungseinrichtungen mit Ausnahme von Leistungen der schweren Instandhaltung, die für Fahrzeuge anderer Arten benötigt werden, die besonderer Einrichtungen bedürfen;

- 6) anderen technischen Einrichtungen einschließlich Reinigungs- und Wascheinrichtungen für Eisenbahnfahrzeuge.

Art. 12.² Abs. 7 des Eisenbahngesetzes bestimmt, dass, wenn eine Serviceeinrichtung im Sinne von Art. 12.¹ Abs. 2 des Gesetzes mindestens zwei aufeinanderfolgende Jahre lang nicht genutzt worden ist und kein Transportunternehmen gegenüber dem Betreiber der Serviceeinrichtung Interesse an einem Zugang zu dieser Einrichtung auf der Grundlage nachgewiesenen Bedarfs bekundet hat, diese vom Eigentümer ganz oder teilweise als Schienenverkehrs-Serviceeinrichtung zum Leasing oder zur Vermietung ausgeschrieben werden kann, es sei denn, der Betreiber der Serviceeinrichtung weist nach, dass die Einrichtung aufgrund eines laufenden Umstellungsprozesses von keinerlei Transportunternehmen genutzt werden kann.

Art. 12.² Abs. 8 des Eisenbahngesetzes legt fest, dass, wenn eine der Einrichtungen nach Art. 12.¹ Abs. 2 dieses Gesetzes mindestens zwei aufeinanderfolgende Jahre lang nicht genutzt wird, diese vom Eigentümer ganz oder teilweise als Schienenverkehrs-Serviceeinrichtung zum Leasing, zur Vermietung oder zur Veräußerung ausgeschrieben werden kann. Hat er innerhalb von drei Monaten nach der Ausschreibung keine Angebote erhalten, ist der Betreiber der Einrichtung berechtigt, diese zu schließen, nachdem er die Schließung mindestens drei Monate vorher der nationalen Eisenbahnverwaltung und dem Verwalter der öffentlichen Eisenbahninfrastruktur angezeigt hat.

Gründe, aus denen Zweifel bezüglich der Auslegung des Rechts der Europäischen Union bestehen

- [10] Das Eisenbahngesetz (in seiner seit dem 10. März 2016 anwendbaren Fassung) enthält eine Regelung, die der Richtlinie 2012/34 entspricht. Die Vorschriften des Eisenbahngesetzes haben diese Richtlinie inhaltlich übernommen. Folglich impliziert eine Anwendung der Vorschriften des Eisenbahngesetzes letztlich auch die Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 2012/34.

Hinsichtlich des Zugangs zu den Serviceeinrichtungen und zu den mit dem Transportwesen auf der Schiene verbundenen Dienstleistungen hat die Europäische Kommission die Verordnung 2017/2177 angenommen, die seit dem 1. Juni 2019 Anwendung findet. Der Erlass der Verordnung 2017/2177 bestätigt, dass die Europäische Union anerkannt hat, dass der Zugang zu den Serviceeinrichtungen und zu den mit dem Transport auf der Schiene verbundenen Dienstleistungen eine einheitliche Regelung in der gesamten Europäischen Union erforderlich macht. Auch wenn der [streitgegenständliche] Bescheid noch vor dem Inkrafttreten der Verordnung 2017/2177 ergangen ist, sind seine praktischen Auswirkungen auch jetzt, d. h. zu einem Zeitpunkt, an dem die Verordnung 2017/2177 bereits in Kraft getreten ist, noch vorhanden. Da der dem Rechtsstreit zugrundeliegende Bescheid hauptsächlich eine Regelung für die Zukunft darstellt, ist die Anwendung der Verordnung 2017/2177 auch für die inhaltliche Prüfung des von der Verwaltung erlassenen Bescheids gerechtfertigt.

- [11] Die Administratīvā apgabaltiesa weist darauf hin, dass die Verwaltung die Klägerin im Tenor des angefochtenen Bescheids dazu verpflichtet hat: 1) den Zugang zum Gebäude des Depots Ventspils als Serviceeinrichtung zu gewährleisten; 2) den Zugang zu den im Gebäude des Depots Ventspils erbrachten Dienstleistungen zu gewährleisten.

Die Klägerin ist Eigentümerin des Gebäudes des Depots Ventspils. Es steht fest, dass das Gebäude des Depots Ventspils nach den Vereinbarungen im Mietvertrag nicht als Serviceeinrichtung vermietet wurde und dass es bei Abschluss des Mietvertrags am 20. Juni 2016 ebenso wie zum Zeitpunkt der Kündigung des Mietvertrags in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen nicht als Serviceeinrichtung erwähnt wurde. Das Mietverhältnis geht bereits auf die Zeit vor dem Eintritt der Republik Lettland in die Europäische Union zurück. Der am 20. Juni 2016 erneuerte Mietvertrag sah vor, die Räumlichkeiten der AS „Baltijas Ekspresis“ zur Nutzung als Büroräume und zur Durchführung wirtschaftlicher Tätigkeiten zu vermieten (Klausel 1.2 des Vertrages). Als Vertragsende vereinbarte man den 30. April 2028. Klausel 7.3.7 des Vertrags hingegen sah vor, dass der Klägerin im Fall des unvorhergesehenen Auftretens einer Notwendigkeit, zur Deckung ihres eigenen Bedarfs über die Räumlichkeiten zu verfügen, ein Recht zur Kündigung des Vertrags zusteht.

Am 5. September 2017 teilte die Klägerin der AS „Baltijas Ekspresis“ die Kündigung des Vertrags mit. Die AS „Baltijas Ekspresis“ behauptete erst, nachdem sie die Kündigung des Mietvertrags erhalten hatte, dass das Gebäude des Depots Ventspils eine Serviceeinrichtung darstelle. Folglich war vor diesem Zeitpunkt das Gebäude des Depots Ventspils im Mietverhältnis nicht als Serviceeinrichtung angesehen worden, und AS «Baltijas Ekspresis» hatte darin vorher auch keine Tätigkeiten ausgeführt, die für die in einer Serviceeinrichtung verfügbaren Dienstleistungen charakteristisch sind.

Der streitgegenständliche Bescheid erging im Rahmen des auf die Beschwerde der AS „Baltijas Ekspresis“ gegen die Entscheidung der Klägerin, das Mietverhältnis zu beenden, eingeleiteten Verfahrens. Die Klägerin ist als Unternehmen für die Verwaltung der Eisenbahninfrastruktur verantwortlich. Entsprechend erbringt die Klägerin keine Dienstleistungen, sondern übernimmt Instandhaltungsverpflichtungen für die vorhandene Eisenbahninfrastruktur.

Es steht fest, dass die Klägerin die Absicht geäußert hat, das Gebäude des Depots Ventspils künftig dazu zu nutzen, Schienenfahrzeuge (Waggons) unterzustellen. Dies bedeutet, dass im vorliegenden Fall das Erlöschen des Mietverhältnisses mit AS „Baltijas Ekspresis“ dazu führen kann, dass in der Folge die Klägerin das Gebäude des Depots Ventspils künftig nicht mehr für ihre wirtschaftliche Tätigkeit, unter anderem die Instandhaltung von Lokomotiven für den Güterverkehr, nutzen kann.

Alle diese Erwägungen zeigen, dass der Rechtsstreit die zukünftige Nutzung der Einrichtungen des Gebäudes des Depots Ventspils betrifft. Es obliegt der

Regulierungsstelle, zu beurteilen, ob es gerechtfertigt ist, der Klägerin ein Mietverhältnis aufzuzwingen, das die Interessen der „Baltijas Ekspresis“ gewährleistet, oder statt dessen der Klägerin zu gestatten, diesen Ort für Zwecke zu nutzen, die keinen Bezug zu Dienstleistungen haben.

Die Administratīvā apgabaltiesa weist auch darauf hin, dass der streitgegenständliche Bescheid während der Dauer des Gerichtsverfahrens die obligatorische Fortführung des Mietverhältnisses mit AS „Baltijas Ekspresis“ gewährleistet, d.h., dass das Mietverhältnis zwischen diesem Unternehmen und der Klägerin zwangsläufig andauert.

- [12] Nach Auffassung der Klägerin müsste dem Gerichtshof der Europäischen Union unter anderem die Frage gestellt werden, ob das Gebäude des Depots Ventspils als Serviceeinrichtung anzusehen ist, wenn man berücksichtigt, dass die auf diesem Grundstück belegenen Räumlichkeiten für andere Zwecke vermietet und in den Schienennetz-Nutzungsbedingungen nicht als Serviceeinrichtung erwähnt wurden.

Art. 3 Nr. 11 der Richtlinie 2012/34/UE bestimmt, dass unter einer Serviceeinrichtung eine Anlage – unter Einschluss von Grundstück, Gebäude und Ausrüstung – zu verstehen ist, die ganz oder teilweise speziell hergerichtet wurde, um eine oder mehrere der in Anhang II Nummern 2 bis 4 dieser Richtlinie genannten Serviceleistungen erbringen zu können.

Nach Auffassung der apgabaltiesa ist anzuerkennen, dass das Gebäude des Depots Ventspils eine Serviceeinrichtung ist, soweit sie die technischen Anforderungen erfüllt, die für einen zur Erbringung von Dienstleistungen geeigneten Raum charakteristisch sind.

- [13] Die Ansicht der apgabaltiesa, dass der betreffende Raum als Serviceeinrichtung einzustufen ist, wird durch das Vorbringen der Klägerin, dass AS „Baltijas Ekspresis“ keinerlei Informationen darüber veröffentlicht habe, dass sie Dienstleistungen an Dritte erbringe und mithin dieser Ort für die Inanspruchnahme von Dienstleistungen öffentlich zugänglich sei, nicht entkräftet.

In der Tat sind die Bezeichnung als Serviceeinrichtung und die Veröffentlichung dieser Bezeichnung Handlungen, die den Zugang zu den Dienstleistungen und den transparenten Umgang mit dieser Ressource gewährleisten. Allerdings erlaubt nach Auffassung der abgabaltiesa der Umstand, dass solche Handlungen nicht stattgefunden haben, für sich allein noch nicht den Schluss, dass das Gebäude des Depots Ventspils keine Serviceeinrichtung ist. Das Unterlassen derartiger Handlungen könnte man auch dahingehend werten, dass es sich um einen Fehler handelt, der berichtigt werden muss, indem man solche Informationen ausarbeitet und veröffentlichte.

Die faktische Feststellung des Vorliegens einer Serviceeinheit wird auch nicht dadurch widerlegt, dass die Verwaltung den Begriff „Eigenerbringung von Leistungen“ falsch auslegt. Die Administratīvā apgabaltiesa räumt ein, dass AS „Baltijas Ekspresis“ keine Eigenerbringung von Leistungen im Sinn von Art. 3

Abs. 8 der Verordnung 2017/2177 vornimmt, sondern die Einrichtungen für ihre wirtschaftlichen Bedürfnisse betreibt. Ebenso wenig erbringt die Klägerin Dienstleistungen an andere Eisenbahnunternehmen (zumindest nicht bis zur Annahme des [streitgegenständlichen] Bescheids). Alle diese Umstände zeigen, dass die betreffende Serviceeinrichtung als Serviceeinrichtung anzusehen ist, die nicht genutzt wird. Die Vermietung bzw. Umstellung nicht genutzter Serviceeinrichtungen ist in Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 sowie Art. 15 der Verordnung 2017/2177 geregelt. Folglich sprechen diese Umstände nicht dagegen, dass die erwähnten Vorschriften, die die Fortführung der Nutzung von Serviceeinrichtungen anordnen, grundsätzlich auf den vorliegenden Fall anzuwenden sind.

- [14] Der streitgegenständliche Bescheid stützt sich auf Art. 12.¹ Abs. 2 des Eisenbahngesetzes, der im Wesentlichen Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34 wiedergibt.

Gemäß Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34 ermöglichen die Betreiber von Serviceeinrichtungen allen Eisenbahnunternehmen unter Ausschluss jeglicher Diskriminierung Zugang – einschließlich des Schienenzugangs – zu den Serviceeinrichtungen sowie zu den Leistungen, die in diesen Einrichtungen erbracht werden. Diese Vorschrift sieht somit vor, dass der *Systembetreiber* den Eisenbahnunternehmen den Zugang zu den Serviceeinrichtungen und zu den in ihnen erbrachten Dienstleistungen gewährleisten muss.

Die Klägerin hat das Gebäude des Depot Ventpils seit 2002 an die AS „Baltijas Ekspresis“ vermietet, die weder unmittelbar noch mittelbar von der Klägerin abhängig ist. Die Klägerin und die AS „Baltijas Ekspresis“ verbindet folglich nur ein Mietverhältnis.

Im achten Erwägungsgrund der Verordnung 2017/2177 heißt es: „Befindet sich eine Einrichtung im Eigentum mehrerer Akteure und wird von ihnen verwaltet und betrieben, so sollten nur diejenigen als Betreiber der Serviceeinrichtung gelten, die für die Bereitstellung der Informationen und die Entscheidung über Anträge auf Zugang zur Serviceeinrichtung und die Nutzung schienenverkehrsbezogener Leistungen tatsächlich zuständig sind“.

Nach Auffassung der apgabaltiesa bestätigen die dem Rechtsstreit zugrundeliegenden tatsächlichen Umstände, dass die Klägerin nicht als Betreiberin der Serviceeinrichtung angesehen werden kann, da sie nicht dafür verantwortlich ist, Informationen zur Verfügung zu stellen oder über Anträge auf Zugang zu den im Gebäude des Depots Ventpils erbrachten Dienstleistungen zu entscheiden.

- [15] Nach Ansicht der Verwaltung können die in Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2012/34 erwähnten Verpflichtungen des Betreibers einer Serviceeinrichtung (den Zugang zu den in der Einrichtung erbrachten Dienstleistungen zu gewährleisten) [auch] dem Eigentümer eines Grundstücks auferlegt werden, der nicht Betreiber der

Serviceeinrichtung ist. Die Verwaltung stützt ihren Standpunkt auf Art. 12.^[2] Abs. 7 des Eisenbahngesetzes, der im Wesentlichen Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 entspricht. Diese Auslegung der Regelung stützt sich auf die Erwägung, dass die Beendigung des Mietverhältnisses zur Umstellung der Serviceeinrichtung führen kann. Außerdem kann die Umstellung der Serviceeinrichtung nach Auffassung der Verwaltung nur vorgenommen werden, wenn diese zwei Jahre lang nicht genutzt wurde und keine Angebote zu ihrem Erwerb eingegangen sind.

- [16] Die *apgabaltiesa* weist darauf hin, dass der Wortlaut von Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 den Grundstückseigentümer nicht verpflichtet, den Zugang zu den in der Einrichtung erbrachten Dienstleistungen zu gewährleisten.

Nach Ansicht der *apgabaltiesa* lässt sich auch der systematischen Auslegung der Regelung nicht entnehmen, dass im vorliegenden Fall dem Grundstückseigentümer die Verpflichtung aufzuerlegen ist, Zugang zu den Dienstleistungen zu gewähren.

Die Richtlinie 2012/34 hat hauptsächlich den Zweck, den diskriminierungsfreien Zugang zu den Dienstleistungen zu gewährleisten. Der Zugang zu den Dienstleistungen bedeutet allerdings keine Kontrolle über eine Infrastruktur gegen den Willen des Eigentümers. Dass die Infrastruktur dem Schienengüterverkehrsunternehmer (in diesem Fall AS „Baltijas Ekspress“) zur Verfügung gestellt wird, hat daher zur Folge, dass AS „Baltijas Ekspress“ nicht über Rechte verfügt, die denen anderer Transportunternehmer – nämlich an diesem Ort Dienstleistungen in Anspruch nehmen zu können – gleichwertig sind, sondern über ein Mietrecht, das diese anderen nicht haben. Es ist hervorzuheben, dass das Mietverhältnis über eine Infrastruktur *de facto* ein ausschließliches Recht darstellt. Folglich ist die Einräumung solcher Rechte dem Recht, Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, nicht gleichwertig.

- [17] Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 betrifft den Fall, dass der Eigentümer eines Grundstücks eine nicht genutzte Serviceeinrichtung an eine andere Person als den Betreiber der Einrichtung, d. h. an einen neuen Mieter, vermietet. Diese Situation ist mit der, die in diesem Rechtsstreit vorliegt, nicht identisch. Im vorliegenden Fall ist das Mietverhältnis zwischen dem Grundstückseigentümer und dem Mieter der Serviceeinrichtung, der weder unmittelbar noch mittelbar mit dem Grundstückseigentümer verbunden ist, beendet worden. Die Prüfung des Wortlauts dieser Vorschrift führt gleichwohl ebenfalls zu dem Schluss, dass im Kontext der Beendigung des Mietverhältnisses das Interesse des Schienenverkehrsunternehmens am Fortbestehen des Mietvertrages den Interessen des Eigentümers des Mietgegenstands vorgehen muss.

Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 sieht nicht vor, dass einer Person, die Interesse an der Anmietung einer nicht genutzten Serviceeinrichtung bekundet, ein absolutes Recht auf ein Mietverhältnis zusteht. Nach dieser Vorschrift kann die Serviceeinrichtung vermietet werden, *es sei denn, dass die Einrichtung aufgrund*

eines laufenden Umstellungsprozesses von keinerlei Eisenbahnunternehmen genutzt werden kann.

Nach Auffassung der apgabaltiesia ergibt sich aus dem Wortlaut der Vorschrift, dass der Betreiber einer Serviceeinrichtung auch dann, wenn ein Eisenbahnunternehmen Interesse bekundet hat, die Serviceeinrichtung (im Rahmen eines Mietverhältnisses) zu übernehmen, den Zugang zu der Serviceeinrichtung verweigern kann, wenn er nachweist, dass das Eisenbahnunternehmen die Serviceeinheit umstellen wird.

Es ist darauf hinzuweisen, dass die Verordnung [2017/2177] in ihrem 18. Erwägungsgrund gleichfalls angibt, dass jeder am Betrieb dieser Einrichtung interessierte Wirtschaftsakteur die Möglichkeit haben sollte, an den Ausschreibungen teilzunehmen und ein Angebot für den Betrieb der Einrichtung abzugeben. Eine Ausschreibung ist hingegen nicht notwendig, *wenn bereits ein förmliches Verfahren eingeleitet wurde, um die Nutzungsbestimmung des Standorts zu Eisenbahnzwecken aufzuheben, und die Serviceeinrichtung für andere Nutzungszwecke umgebaut wird.*

Nach dem 18. Erwägungsgrund der Verordnung 2017/2177 hat ein Eisenbahnunternehmen, das Interesse an der Übernahme einer Serviceeinrichtung hat, kein vorrangiges Recht auf Zugang zu dieser Einrichtung, wenn ihr Betreiber eine Umstellung der Serviceeinrichtung vornimmt. Folglich stützt der Wortlaut dieser Vorschriften nicht den Standpunkt der Verwaltung, dass nur von Bedeutung ist, dass die AS „Baltijas Eksprešis“ ihr Interesse daran bekundet hatte, diese Einrichtung weiter zu betreiben.

Art. 15 Abs. 5 Satz 2 der Verordnung 2017/2177, der Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 präzisiert, bestimmt, dass der Betreiber sich gegen die Vermietung der Serviceeinrichtung wehren kann, indem er anhand von Unterlagen nachweist, dass bereits vor der Interessensbekundung [an der Übernahme] ein Umstellungsprozess eingeleitet worden ist. Damit deutet auch der Wortlaut von Art. 15 Abs. 5 der Verordnung 2017/2177 darauf hin, dass der Betreiber die Schließung dieser konkreten Einrichtung beschließen kann.

[18] Die Verwaltung legt den Wortlaut von Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 dahin aus, dass die in Rede stehende Vorschrift nur auf Situationen anzuwenden ist, in denen die Umstellung bereits vor der Umsetzung der Richtlinie begonnen hat. Die apgabaltiesia hält diese Auslegung der Vorschrift für ungerechtfertigt, da sie weder dem Wortlaut dieser Vorschrift noch einer systematischen Auslegung derselben entspricht.

Art. 15 Abs. 5 der Verordnung 2017/2177 besagt, dass bei der Beurteilung der Situation zu berücksichtigen ist, ob der Umstellungsprozess schon vor der Interessensbekundung begonnen hat, misst jedoch anderen Aspekten keinerlei Bedeutung zu.

Aus dieser Vorschrift geht hervor, dass die Serviceeinrichtung erforderlichenfalls umgestellt werden kann und dass diese Umstellung nicht davon abhängt, dass sie bereits vor der Umsetzung der Richtlinie 2012/34/EU begonnen haben muss.

- [19] Nach Auffassung der apgabaltiesa gibt es, wenn der Betreiber der Serviceeinrichtung diese umstellen kann, kein überzeugendes Argument dafür, dass der Eigentümer der Serviceeinrichtung nicht auch das Mietverhältnis kündigen kann, um die Serviceeinrichtung später umzustellen. Es besteht kein relevanter Unterschied zwischen diesen Situationen, da es sich in beiden Fällen um das Recht des Eigentümers handelt, frei über seine Vermögensgegenstände zu verfügen (indem er eine Umstellung vornimmt).

Der Eigentümer einer Serviceeinrichtung kann verschiedene Gründe haben, die eine objektive Notwendigkeit begründen, die Einrichtung umzustellen – beispielsweise dann, wenn es zur Fortführung der Tätigkeit der Einrichtung erforderlich ist, eine hohe Investition vorzunehmen (grundlegende Sanierung), oder wenn der Eigentümer der Serviceeinrichtung diese benötigt, um andere Aufgaben im Zusammenhang mit dem Schienenverkehr vorzunehmen.

Gemäß Art. 15 Abs. 5 der Verordnung 2017/2177 muss derjenige, der befugt ist, eine Entscheidung über die Umstellung einer Serviceeinrichtung zu treffen, der Regulierungsstelle lediglich nachweisen, dass die Umstellung vorgenommen wird. Allerdings sieht diese Vorschrift nicht vor, dass die Verwaltung, wenn Beweise dafür vorliegen, dass der Eigentümer tatsächlich diese Absicht verfolgt, dem Betreiber (oder dem Eigentümer) der Einrichtung deren Umstellung untersagen und ihn verpflichten kann, die Räumlichkeiten an eine Person zu vermieten, die ihr Interesse bekundet hat.

- [20] Zusammenfassend weist die Administratīvā apgabaltiesa darauf hin, dass die Rechtslage ihres Erachtens grundsätzlich nach Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34/EU und Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177 zu beurteilen ist. Allerdings lässt sich aus diesen Vorschriften nicht schließen, dass der Grundstückseigentümer gegenüber dem Mieter keine Kündigung des Mietvertrags aussprechen kann, wenn er das Grundstück für seinen eigenen Bedarf nutzen möchte.

Nach Auffassung der apgabaltiesa liegt im vorliegenden Fall eine gegenüber Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 und Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177 leicht geänderte Sachlage vor; diese Vorschriften sind daher nicht unmittelbar für die Rechtmäßigkeit der Auflösung des Mietverhältnisses und die Kriterien zu ihrer Beurteilung maßgeblich.

Diese Regelung ist damit, was die Rechte anbelangt, die den Beteiligten in Fällen, in denen eine Kündigung des Mietvertrages zur Prüfung ansteht, zustehen sollen, nicht hinreichend klar formuliert.

Der 27. Erwägungsgrund der Richtlinie 2012/34 gibt an, dass die Regelung hauptsächlich den Zweck hat, den diskriminierungsfreien Zugang zu den

[schienenverkehrsbezogenen] Leistungen zu gewährleisten. Die Vermietung der Infrastruktur an ein Eisenbahntransportunternehmen (im vorliegenden Fall AS „Baltijas Ekspresis“) impliziert hier, dass der Transportunternehmer das Recht auf Inanspruchnahme der Dienstleistungen nicht [nur] zu gleichen Bedingungen wie andere Transportunternehmen hat, sondern das (ausschließliche) Recht zur Nutzung der Infrastruktur für die Deckung seines eigenen Bedarfs. Auch ist zu berücksichtigen, dass durch die zwangsweise Übertragung der Kontrolle über eine Infrastruktur auf eine andere Person die Rechte des Eigentümers der Infrastruktur in noch erheblicherer Weise beschränkt werden als in einer Situation, in der er Zugang zu den in der Serviceeinrichtung erbrachten Dienstleistungen gewähren soll. Folglich können die Vorschriften, die die Zugänglichkeit der Dienstleistungen regeln, nicht entsprechend auf ein zwangsweise fortzuführendes Mietverhältnis angewandt werden.

- [21] Nach den vorstehenden Erwägungen ist erforderlich, dem Gerichtshof der Europäischen Union die Frage vorzulegen, ob Art. 13 Abs. 2 und 5 der Richtlinie 2012/34 und Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177 es der Verwaltung im hier zu entscheidenden Fall gestatten, es dem Eigentümer des Grundstücks, der für die Erbringung der Dienstleistungen der Serviceeinrichtung nicht verantwortlich ist, aufzuerlegen, dass er den Zugang zu diesen gewährleistet.

Auch muss bei der Prüfung der Rechtssache die Rechtmäßigkeit der Kündigung des Mietvertrags, die Anlass dieses Rechtsstreits war, Bedeutung beigemessen werden. Entsprechend muss dem Gerichtshof der Europäischen Union die Frage vorgelegt werden, ob Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34/EU und Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177 dahin auszulegen sind, dass diese Vorschriften den Grundstückseigentümer dazu berechtigen, das Mietverhältnis zu kündigen und eine Serviceeinrichtung umzustellen, wenn der Eigentümer dieses Grundstück im Rahmen der eigenen wirtschaftlichen Tätigkeit benötigt.

Damit ist es nach Ansicht der apgabaltiesa ... [nicht übersetzt] erforderlich, dem Gerichtshof der Europäischen Union Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen. Entsprechend ist das Verfahren im vorliegenden Fall auszusetzen, bis der Gerichtshof der Europäischen Union über diese Vorlagefragen entschieden hat.

Die Administratīvā apgabaltiesa erlässt gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union folgenden

Beschluss

Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

- 1) Kann Art. 13 Abs. 2 und 6 der Richtlinie 2012/34 (Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177) in der Weise angewandt werden, dass die Regulierungsstelle dem Eigentümer einer Infrastruktur, der nicht Betreiber der Serviceeinrichtung ist, die Verpflichtung zur Gewährleistung des Zugangs zu den Dienstleistungen auferlegen kann?

2) Ist Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 (Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177) dahin auszulegen, dass er es dem Eigentümer eines Gebäudes gestattet, ein Mietverhältnis zu beenden und die Serviceeinrichtung umzustellen?

3) Ist Art. 13 Abs. 6 der Richtlinie 2012/34 (Art. 15 Abs. 5 und 6 der Verordnung 2017/2177) dahin auszulegen, dass er die Regulierungsstelle verpflichtet, lediglich zu prüfen, ob der Betreiber der Serviceeinrichtung (im vorliegenden Fall der Eigentümer der Serviceeinrichtung) wirklich beschlossen hat, diese umzustellen?

Das Verfahren wird bis zu einer Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union ausgesetzt.

... [nicht übersetzt]

ARBEITSDOKUMENT