

Unterrichtung durch die Bundesregierung

Vorschlag einer Verordnung des Rates zur Ergänzung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs

DER RAT DER EUROPÄISCHEN
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 75 und 94,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

In Ausführung der Artikel 5 und 6 der Entscheidung des Rates vom 13. März 1965, Nr. 65/271 ¹⁾, über die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen, verabschiedete der Rat am 26. Juni 1969 die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 ²⁾ über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs.

Mit der auf dem Gebiet der Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes eingeleiteten Aktion wird als Hauptziel die Beseitigung bestimmter Unterschiede angestrebt, die zu einer erheblichen Verfälschung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern und -unternehmen führen können.

Solche Unterschiede bestehen gegenüber bestimmten Verkehrsunternehmen, die zur Zeit von der An-

wendung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 ausgeschlossen sind. Artikel 19 Absatz 3 der genannten Verordnung sieht vor, daß der Rat beschließt, welche Maßnahmen die mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen für die nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallenden Verkehrsleistungen zu treffen sind.

Der Grundsatz der Gleichbehandlung erfordert die Einbeziehung anderer Unternehmen in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69, sofern die Organisation ihrer Verkehrsdienste derjenigen der unter diese Verordnung fallenden Unternehmen entspricht und ihre Tätigkeit für die gemeinsame Verkehrspolitik gegenwärtig hinreichend erheblich ist.

Diese Bedingungen erfüllen die nicht-nationalen Eisenbahnunternehmen dann, wenn ihr Netz an das Netz der nationalen Unternehmen im Verhältnis zu denen sie ergänzende Verkehrsdienste erbringen, angeschlossen ist, oder wenn sie auf bestimmten Verkehrsbeziehungen mit den unter die Verordnung fallenden Verkehrsunternehmen in Wettbewerb stehen.

Um auf Lösungen hinzuwirken, welche die geringsten Kosten für die Allgemeinheit mit sich bringen, dürfte es unerlässlich sein, die Bestimmungen der

1) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 88 vom 24. Mai 1965

2) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 156 vom 28. Juni 1969, S. 1

vorgenannten Verordnung auf den von den Eisenbahnunternehmen eingerichteten Ersatzverkehr auszuweiten.

Der Straßen- und Binnenschiffsverkehr, der keinen nur örtlichen oder regionalen Charakter aufweist, ist bereits in den Anwendungsbereich der Verordnung einbezogen worden. Eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen erfordert, daß diese Verordnung auch für andere, Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes unterworfenen Verkehrsleistungen im Straßen- oder Binnenschiffsverkehr insoweit gilt, als sie mit den unter die Verordnung fallenden Beförderungen im Wettbewerb stehen, sofern nicht durch die Anwendung von Bestimmungen der diesen Verkehrsdiensten zugrunde liegenden Verwaltungsakte oder vertraglichen Vereinbarungen gleichwertige Ergebnisse erzielt werden können.

Die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 auf andere Unternehmen erfordert, daß die darin vorgesehenen Fristen für diese Unternehmen angepaßt werden –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 19 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 erhält folgende Fassung:

„Diese Verordnung gilt

1. in bezug auf die Tätigkeit im Schienenverkehr

a) für die nachstehenden Unternehmen:

- Société Nationale des Chemins de fer Belges (S.N.C.B.) / Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen (N.M.B.S.)
- Danske Statsbaner (D.S.B.)
- Deutsche Bundesbahn (D.B.)
- Société Nationale des Chemins de fer Française (S.N.C.F.)
- Córas Iompair Éireann (C.I.E.)
- Azienda autonoma delle Ferrovie dello Stato (F.S.)

- Société Nationale des Chemins de fer luxembourgeois (C.F.L.)
- Naamloze Vennootschap Nederlandse Spoorwegen (N.S.)
- British Railways Board (B.R.B.)
- Northern Ireland Railways Company Ltd. (N.I.R.);

b) für die übrigen Eisenbahnunternehmen die,

- entweder über ein Netz verfügen, das an dasjenige der unter Buchstabe a) genannten Unternehmen angeschlossen ist, und die Beförderungen für Rechnung Dritter im Wechselverkehr mit diesen Unternehmen durchführen; als angeschlossenes Netz gilt hierbei jedes Netz, das mit dem Netz der unter Buchstabe a) genannten Unternehmen durch ein gemeinsames Gleis oder einen gemeinsamen Bahnhof verbunden ist; als Wechselverkehr gilt jeder Verkehr, der zwischen den beiden Unternehmen auf Grund eines einzigen, beiderseitig anerkannten Beförderungsdokuments durchgeführt wird,
- oder auf bestimmten Verkehrsbeziehungen tatsächlich in direktem Wettbewerb mit den Verkehrsunternehmen stehen, die nach den übrigen Bestimmungen dieses Artikels unter den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallen;

2. in bezug auf die Tätigkeit im Straßen- oder Binnenschiffsverkehr für die in Absatz 1 genannten Unternehmen und die Unternehmen der übrigen Verkehrsträger

- a) bei Ersatzverkehr gemäß Artikel 7 Absatz 2 dieser Verordnung;
- b) bei Beförderungen mit nicht nur örtlichem oder regionalem Charakter;
- c) bei Beförderungen mit regionalem oder örtlichem Charakter, die nach den übrigen Bestimmungen dieses Artikels mit den in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallenden Beförderungen in Wettbewerb stehen, sofern die Verwaltungsakte oder vertraglichen Vereinbarungen, auf deren Grundlage die genannten Beförderungen

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Bundeskanzlers vom 15. Januar 1973 – I/4 (VI/1) – 680 70 – E – Ei 17/73

Dieser Vorschlag ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 18. Dezember 1972 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem genannten Kommissionsvorschlag ist vorgesehen.

Der Zeitpunkt der endgültigen Beschlußfassung durch den Rat ist noch nicht abzusehen.

durchgeführt werden, weder Änderungs- oder Auflösungsklauseln zur Beseitigung einer etwaigen Unwirtschaftlichkeit des Betriebes enthalten noch Modalitäten für einen ausreichenden direkten oder indirekten Ausgleich der sich aus der Auferlegung der Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes ergebenden Belastungen, einschließlich eines Systems zum Ausgleich der Einnahmen zwischen mehreren Strecken oder Diensten, vorsehen."

Artikel 2

Hinzugefügt wird ein Artikel 19 a mit folgender Fassung:

„Artikel 19 a

Hinsichtlich der in Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b und Absatz 2 genannten Verkehrsunternehmen und -leistungen gilt diese Verordnung innerhalb folgender Fristen:

- a) Der Anspruch auf Ausgleich nach Artikel 6 Absatz 3 Unterabsatz 2 entsteht frühestens ab 1. Januar 1975, unbeschadet des in Anwendung dieser Bestimmung vor diesem Zeitpunkt gewährten Ausgleichs;

- b) die Möglichkeiten zur Verlängerung der in Artikel 6 Absatz 4 erster und dritter Unterabsatz genannten Fristen werden bis zum 1. Januar 1976 bzw. 1. Januar 1977 verlängert;
- c) der in Artikel 9 genannte Ausgleich ist ab 1. Januar 1975 zu leisten; er kann unter den in Artikel 9 Absatz 2 genannten Voraussetzungen auf den 1. Januar 1976 verschoben werden."

Artikel 3

Hinzugefügt wird ein neuer Artikel 19 b mit folgender Fassung:

„Artikel 19 b

Der Rat prüft an Hand eines von der Kommission vorgelegten Berichts vor dem 31. Dezember 1977 die in jedem Mitgliedstaat bestehende Lage im Zusammenhang mit der Durchführung dieser Verordnung."

Artikel 4

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 1973 in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Begründung

Allgemeine und besondere Erwägungen

1. Artikel 19 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates vom 26. Juni 1969¹⁾ über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs bestimmt: „Der Rat beschließt binnen drei Jahren nach Inkrafttreten dieser Verordnung auf der Grundlage der in Abschnitt II seiner Entscheidung vom 13. Mai 1965 festgesetzten Grundsätze und Ziele, welche Maßnahmen bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen für die nicht in den Anwendungsbereich dieser Verordnung fallenden Verkehrsleistungen zu treffen sind.“

2. Dieser nach den vorgenannten Bestimmungen ausgearbeitete Vorschlag enthält in erster Linie eine neue Festlegung des Anwendungsbereichs der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69. Die Kommission hatte in ihrem Vorschlag vom 24. Mai 1967, der dieser Verordnung zugrunde liegt, vorgesehen, daß sich ihr Anwendungsbereich auf alle Beförderungen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr erstrecken sollte, vorbehaltlich der Bestimmungen des Artikels 21, wonach vorgesehen war: „Bis . . . (drei Jahre nach Inkrafttreten) sind die den Verkehrsunternehmen von den Kommunalbehörden auferlegten Verpflichtungen von der Anwendung dieser Verordnung ausgenommen.“ Dieser Wortlaut war vom Europäischen Parlament befürwortet worden; der Wirtschafts- und Sozialausschuß äußerte lediglich Bedenken hinsichtlich der Zweckmäßigkeit, auf den Stadt- und Vorortverkehr gleichartige Regeln wie auf den übrigen Verkehr anzuwenden. Später begrenzte der Rat im Hinblick auf ein fortschreitendes Vorgehen und wegen der technischen Schwierigkeiten, die sich aus der Anwendung der Verordnung auf Beförderungen mit regionalem und örtlichem Charakter ergeben könnten, den Anwendungsbereich der Verordnung auf den Schienenverkehr der nationalen Eisenbahngesellschaften und die Unternehmen der übrigen Verkehrsträger, die nicht in erster Linie Beförderungen mit örtlichem oder regionalem Charakter durchführen, wobei er sich vorbehielt, die Lage drei Jahre nach dem Inkrafttreten der Verordnung erneut zu prüfen.

3. Aus den ersten der Kommission vorliegenden Auskünften über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 dürfte hervorgehen, daß die Auswirkungen für die bisher erfaßten Unternehmen positiv sind. Mit der Beseitigung einiger Wettbewerbsverzerrungen gegenüber diesen Unternehmen hat die Verordnung jedoch gleichzeitig andere Verzerrungen zu Lasten der von ihrem Anwendungsbereich ausgeschlossenen Verkehrsunternehmen und -leistungen weiterbestehen lassen oder sogar neu

geschaffen. Die den Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 14. Juni 1970²⁾ über die Beihilfen im Eisenbahn-, Straßenbahn und Binnenschiffsverkehr eröffnete Möglichkeit, solchen Unternehmen Beihilfen zu gewähren, dürfte diese Mängel nur zum Teil behoben haben, da die betreffenden Beihilfen nicht zwingend vorgeschrieben sind.

4. Mit diesem Vorschlag soll mithin eine stärkere Harmonisierung herbeigeführt werden, und zwar dadurch, daß Verkehrsunternehmen und -leistungen, deren Lage mit den bereits unter die Verordnung fallenden verglichen werden kann, in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 einbezogen werden.

In diesem Zusammenhang sind vor allem zu unterscheiden:

- die nicht-nationalen Eisenbahnunternehmen;
- der Schienenersatzverkehr (Ersetzung des Eisenbahnbetriebs durch ein anderes Beförderungsmittel);
- bestimmte Beförderungen im Straßen- und Binnenschiffsverkehr, die noch nicht unter die Verordnung fallen.

5. Hinsichtlich der nicht-nationalen Eisenbahnunternehmen kann festgestellt werden, daß sich ihre technische Struktur und ihre Organisation, insbesondere im Hinblick auf die Auferlegung von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes, nicht wesentlich von derjenigen der nationalen Unternehmen unterscheidet. Zwar sind ihre Netze kleiner als die der nationalen Unternehmen, doch darf ihre wirtschaftliche Bedeutung sowohl für den Verkehr der nationalen Eisenbahnunternehmen als auch für die nationale Wirtschaft und mithin für den gemeinschaftlichen Handel nicht unterschätzt werden.

Angesichts dieser Merkmale sieht der Vorschlag vor, diese Unternehmen in den Anwendungsbereich der Verordnung unter bestimmten Voraussetzungen einzubeziehen, die den Zielen der Harmonisierung und dem Grundsatz der Gleichbehandlung, der der gemeinsamen Verkehrspolitik zugrunde liegt, weitgehend Rechnung tragen. So müssen die betreffenden Eisenbahnunternehmen, um von der Anwendung der Verordnung erfaßt zu werden, entweder über ein an das nationale Netz angeschlossenes Netz verfügen oder mit den bereits in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Beförderungen in Wettbewerb stehen. Der Vorschlag bezieht sich mit-

1) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 156 vom 28. Juni 1969, S. 1

2) Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 130 vom 15. Juni 1970, S. 1

hin nicht auf die Unternehmen, deren Netz vom übrigen nationalen Netz völlig losgelöst ist, sei es innerhalb oder außerhalb der Ballungsgebiete.

6. Der vorliegende Vorschlag sieht auch vor, den sogenannten Ersatzverkehr, der von den Eisenbahnunternehmen unter Verwendung eines anderen Verkehrsmittels eingerichtet worden ist, in den Anwendungsbereich einzubeziehen. Die Eisenbahnunternehmen können zwar nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 einen derartigen Ersatzverkehr vorschlagen, doch wird in der genannten Verordnung bisher kein Ausgleich für die sich aus einem unrentablen Ersatzverkehr ergebenden Belastungen vorgesehen. Bei der gegenwärtigen Rechtslage könnte es im Interesse der Eisenbahnunternehmen liegen, keinen Vorschlag zur Einrichtung von Ersatzverkehren zu unterbreiten und einen Eisenbahnbetrieb aufrechtzuerhalten, der zwar ein größeres Defizit aufweist, dessen Belastungen aber ausgeglichen werden. Mit dem vorgeschlagenen Wortlaut soll auf die für die Allgemeinheit wirtschaftlichste Lösung hingewirkt werden.

7. Hinsichtlich des Straßen- und Binnenschiffsverkehrs gilt die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 lediglich für die Unternehmen der übrigen Verkehrsträger, die nicht in erster Linie Beförderungen mit örtlichem oder regionalem Charakter durchführen. Um eine bessere Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen zu erreichen, sieht dieser Vorschlag eine geringfügige Änderung der Verordnung vor, wonach ihre Anwendung lediglich auf die Verkehrsleistungen im Straßen- und Binnenschiffsverkehr begrenzt wird, die keinen örtlichen oder regionalen Charakter aufweisen.

8. Für den übrigen Straßen- und Binnenschiffsverkehr – d. h. vor allem den Linienverkehr auf kurzen und mittleren Strecken – hat die Kommission eine Begrenzung des Anwendungsbereichs nach Maßgabe der Entfernung der durchgeführten Beförderungen nicht in Betracht gezogen. Ein solches Kriterium erschien ihr mit dem Grundsatz der Gleichbehandlung insofern nicht vereinbar, als die gesamten Beförderungen der nationalen Eisenbahnunternehmen erfaßt werden. Nach Auffassung der Kommission entsprach es dem Grundsatz der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen und den Zielen der Entscheidung des Rates vom 13. Mai 1965³⁾ vielmehr, das Kriterium einer Wettbewerbslage gegenüber den anderen Verkehrsunternehmen, auf die die Verordnung Anwendung findet, zugrunde zu legen.

Dabei mußten jedoch einige Besonderheiten, insbesondere hinsichtlich der Organisation des Linien-

verkehrs auf der Straße berücksichtigt werden. Die Konzessionen zum Betrieb eines Linienverkehrs auf der Straße werden nämlich normalerweise für eine verhältnismäßig kurze Zeit gewährt und enthalten darüber hinaus zuweilen Klauseln, die gegebenenfalls die Beseitigung der Unwirtschaftlichkeit ermöglichen, und zwar entweder durch vorzeitige Auflösung des Vertrags oder die Anpassung der Betriebsbedingungen, oder aber durch ein Ausgleichssystem. Ferner werden die Konzessionen für den Linienverkehr auf der Straße gelegentlich für eine Mehrzahl von Strecken unterschiedlicher Wirtschaftlichkeit gewährt, zwischen denen der Konzessionsnehmer einen Ausgleich der Einnahmen vornehmen muß, ehe er eine mangelnde Rentabilität der von ihm betriebenen Dienste geltend machen kann. Es dürfte nicht notwendig sein, die Anwendung der Verordnung auf solche Fälle vorzusehen, die im Rahmen der Beziehungen zwischen den die Konzession erteilenden Behörden und den Konzessionsinhabern geregelt werden können, wobei jegliche Überschneidung zwischen den vereinbarten Bestimmungen und denjenigen der Gemeinschaftsverordnung ausgeschlossen werden sollte.

9. Die Ausdehnung des Anwendungsbereichs der Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 auf neue Verkehrskategorien erfordert, daß die darin vorgesehenen Fristen angepaßt werden. Unter Berücksichtigung der Zahl der in Betracht kommenden Unternehmen und der technischen Schwierigkeiten, die die Anwendung auf der Ebene der zuständigen Gebietskörperschaften hervorrufen könnte, hat die Kommission relativ lange Fristen vorgeschlagen.

10. Es kann die Frage aufgeworfen werden, ob es nicht zweckmäßig wäre, auch eine Änderung einiger materiell-rechtlicher Bestimmungen der Verordnung oder die Einführung von Klauseln zur Ermöglichung abweichender Regelungen für manche Vorschriften vorzusehen. Es scheint jedoch, daß die gegenwärtigen Bestimmungen angewandt werden können, ohne daß eine Anpassung an neue Umstände erforderlich ist. Übrigens würde jede Änderung nicht nur die Einheitlichkeit der Verordnung in Frage stellen, sondern auch die Gefahr neuer Unterschiede in der Behandlung der Unternehmen sowie technische Komplikationen mit sich bringen, die sich aus der gleichzeitigen Anwendung verschiedener Verfahren auf vergleichbare Sachverhalte ergeben.

³⁾ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. 88 vom 24. Mai 1965