II

(Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte)

KOMMISSION

STELLUNGNAHME DER KOMMISSION

vom 6. November 1986

an die Regierung des Königreichs Spanien zum Entwurf eines Rahmengesetzes über den Binnenverkehr

(86/537/EWG)

Gemäß Artikel 1 der Entscheidung des Rates vom 21. März 1962 über die Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Prüfung und Beratung künftiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiet des Verkehrs [1] in der Fassung der Entscheidung 73/402/EWG [2] hat die spanische Regierung der Kommission mit Schreiben ihrer Ständigen Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften vom 11. März 1986 den Entwurf eines Rahmengesetzes über den Binnenverkehr übermittelt.

Das Schreiben der Ständigen Vertretung ist am 24. März 1986 bei der Kommission eingegangen und gemäß Artikel 1 der vorgenannten Entscheidung des Rates auch den übrigen Mitgliedstaaten mitgeteilt worden.

Auf Veranlassung der Kommission fand am 17. und 18. April 1986 in Brüssel eine der Information dienende Sitzung mit Vertretern der spanischen Regierung statt. Die Kommission hielt eine Konsultation mit allen Mitgliedstaaten über die in Rede stehenden Vorschriften nicht für zweckmäßig.

Gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Entscheidung des Rates gibt die Kommission folgende Stellungnahme ab:

1. Die Kommission hat den Entwurf des Rahmengesetzes für den Binnenverkehr, den ihr die spanische Regierung zur Prüfung und Beratung vorgelegt hatte, zur Kenntnis genommen.

2. Die Kommission will sich bei ihrer Prüfung des Entwurfs, wie in der Entscheidung des Rates vom 21. März 1962 vorgesehen, auf Gesichtspunkte begrenzen, die geeignet sind, das Vorgehen im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu berühren. Diese Stellungnahme betrifft daher solche Überlegungen, insbesondere mögliche Auswirkungen der beabsichtigten Leitlinien auf den innergemeinschaftlichen Verkehr. Die Kommission befaßte sich mit innerstaatlichen Gesichtspunkten des Gesetzentwurfs nur insoweit, als dies zur Durchführung des Vertrages der Gemeinschaftsregelungen notwendig war.

   Die Prüfung der Kommission erstreckte sich insbesondere nicht auf Bestimmungen für

   — den innerstädtischen oder städteverbindenden Personenverkehr mit U-Bahnen, Kraftomnibussen, Straßenbahnen, O-Bussen und Drahtseilbahnen;

   — die Konzession und den Betrieb privater Eisenbahnstrecken;

   — das Verkehrshilfsgewerbe.

3. Die Kommission begrüßt die Initiative der spanischen Regierung, den Aufbau und die Ordnung eines gemeinsamen Verkehrssystems zu regeln, das geeignet ist, die Bedürfnisse der Allgemeinheit mit möglichst leistungsfähigen und zu den geringsten Kosten für die Allgemeinheit zu befriedigen und dabei die Wettbewerbsbedingungen zwischen den einzelnen Verkehrsträgern und -unternehmen zu harmonisieren und die freie Wahl der Verkehrsnutzer zu schützen (Artikel 3, 4 und 5).

   Sie stellt mit Befriedigung fest, daß die Leistungen des Verkehrs- und des Verkehrshilfsgewerbes sich in den Rahmen der Marktwirtschaft einfügen, wobei die öffentliche Hand verpflichtet ist, die Produktivität und maximale Nutzung der Produktionsmittel zu fördern (Artikel 12).

[1] ABl. Nr. 23 vom 3. 4. 1962, S. 720/62.
[2] ABl. Nr. L 347 vom 17. 12. 1973, S. 48.

Sie stellt jedoch fest, daß es nach dem Gesetzentwurf möglich ist, aus gesamtwirtschaftlichen Gründen ausnahmsweise Unterstützungstarife zugunsten einzelner Unternehmen (Artikel 19 Absatz 4) und gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, Tarifermäßigungen oder -vergütungen (Artikel 20) festzusetzen. Sie weist darauf hin, daß tarifliche Unterstützungsmaßnahmen gemäß Artikel 70 Absatz 4 des EGKS-Vertrags und Artikel 80 Absatz 2 des EWG-Vertrags der vorherigen Genehmigung der Kommission bedürfen, und daß die Möglichkeit, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr aufzuerlegen, unter die Verordnung (EWG) Nr. 1191/69 des Rates [1] fällt.

Die Kommission nahm auf der vorgenannten Informationssitzung die Erklärungen der Vertreter der spanischen Regierung zur Kenntnis, daß Maßnahmen im Sinne von Artikel 26 nur in ganz außergewöhnlichen Fällen (Krieg oder Naturkatastrophen) ergriffen werden und auf keine hoheitliche Verteilung des Güterverkehrs auf die verschiedenen Verkehrsträger abzielen, was den im Weißbuch der Kommission über die Vollendung des Binnenmarktes dargelegten Zielen des Vertrages zuwiderliefe. Sie fordert daher die spanische Regierung auf, genau anzugeben, in welchen Fällen diese Maßnahmen angewandt werden.

4. Die Bestimmungen über den Straßenverkehr geben Anlaß zu folgenden Überlegungen:

4.1. *Zugang zum Beruf*

Die Kommission stellt fest, daß in dem Gesetzentwurf der Rahmen der Bestimmungen für den Zugang zum Beruf des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers gemäß den allgemeinen Vorschriften des einschlägigen Gemeinschaftsrechts festgelegt wird.

Artikel 43 Absatz 1 enthält jedoch den Hinweis, daß Durchführungsmaßnahmen, insbesondere die Definition und die Einzelheiten der Voraussetzung der beruflichen Eignung der Verkehrsunternehmer, in einer späteren Regelung festgelegt werden. Die spanische Regierung muß auch die Durchführungsmaßnahmen der Kommission zur vorherigen Beurteilung vorlegen.

Außerdem fordert die Kommission die spanische Regierung auf, Artikel 42 Absatz 1 Buchstabe a) des Gesetzentwurfs über die Voraussetzung der Staatsangehörigkeit so zu ändern, daß den Angehörigen der übrigen Mitgliedstaaten gemäß den Bestimmungen des Vertrages über das Niederlassungsrecht ausdrücklich die Gleichbehandlung sichergestellt wird.

Ferner weist die Kommission die spanische Regierung darauf hin, daß die erste Übergangsbestimmung auf Seite 144 des Gesetzentwurfs über die fachliche Eignung den Vorschriften der Richtlinien 74/561/EWG [2] und 74/562/EWG [3] des Rates in der Fassung der Richtlinien 85/578/EWG [4] und 85/579/EWG [5] widerspricht. Auf Grund dieser Vorschriften und der Akte über den Beitritt Spaniens und Portugals gelten die Bestimmungen für den Zugang zum Beruf ab dem Tag des Beitritts, so daß es nicht möglich ist, nach diesem Zeitpunkt zum Beruf zugelassene Personen vom Nachweis der fachlichen Eignung zu befreien.

4.2. *Weitere gemeinsame Bestimmungen für den Straßengüter- und -personenverkehr*

Die Voraussetzung der Staatsangehörigkeit in Artikel 48 Absatz 1 Buchstabe a) gibt Anlaß zu derselben Bemerkung wie in Ziffer 4.1. zu Artikel 42 Absatz 1 Buchstabe a).

Die Kommission stellt fest, daß Genehmigungen, die ihre Inhaber zum Straßenverkehr berechtigen, gemäß Artikel 53 übertragbar sind. Die Kommission weist die spanische Regierung darauf hin, daß Genehmigungen im Sinne der Richtlinie 65/269/EWG des Rates [6], zuletzt geändert durch die Richtlinie 85/505/EWG [7], der Verordnung (EWG) Nr. 3164/76 des Rates [8], zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 3243/85 [9], der Verordnung (EWG) Nr. 516/72 [10] und der Verordnung (EWG) Nr. 517/72 [11] nur für den Inhaber gelten und in keinem Falle übertragbar sind. Die Kommission wünscht, daß der Entwurf geändert und mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang gebracht wird.

Die Kommission nimmt die Erklärungen der Vertreter der spanischen Regierung auf der weiter oben genannten Informationssitzung zur Kenntnis, wonach

— der erste Satz von Artikel 112 Absatz 1 Buchstabe a) wie folgt lautet:

„a) dieser Verkehr ist auf Grund der Bestimmungen internationaler Verträge, bei denen Spanien Vertragspartei ist, oder innerstaatlicher Rechtsvorschriften allgemein zulässig."

Die Kommission bemerkt dazu, daß dieser Buchstabe a) nach den Erklärungen der spanischen Delegation den von jeder Genehmigungspflicht befreiten grenzüberschreitenden Verkehr betrifft;

[1] ABl. Nr. L 156 vom 28. 6. 1969, S. 1.

[2] ABl. Nr. L 308 vom 19. 11. 1974, S. 18.
[3] ABl. Nr. L 308 vom 19. 11. 1974, S. 23.
[4] ABl. Nr. L 372 vom 31. 12. 1985, S. 34.
[5] ABl. Nr. L 372 vom 31. 12. 1985, S. 35.
[6] ABl. Nr. 88 vom 24. 5. 1965, S. 1469/65.
[7] ABl. Nr. L 309 vom 21. 11. 1985, S. 27.
[8] ABl. Nr. L 357 vom 29. 12. 1976, S. 1.
[9] ABl. Nr. L 309 vom 21. 11. 1985, S. 1.
[10] ABl. Nr. L 67 vom 20. 3. 1972, S. 13.
[11] ABl. Nr. L 67 vom 20. 3. 1972, S. 19.

— das Wort „spanisch" in Artikel 112 Absatz 1 Buchstabe b) gestrichen wird, da es dem Gemeinschaftsrecht widerspricht.

Die Kommission hält den Hinweis für notwendig, daß der Rat auf Grund des Urteils des Gerichtshofs vom 22. Mai 1985 in der Rechtssache 13/83 [1] verpflichtet ist, binnen einer angemessenen Frist die Dienstleistungsfreiheit für innerstaatliche Beförderungen durch Verkehrsunternehmer, die in einem Mitgliedstaat nicht ansässig sind, zu verwirklichen. Die Dienstleistungsfreiheit im Verkehr setzt die Beseitigung aller Beschränkungen gegenüber Dienstleistungserbringern auf Grund ihrer Staatsangehörigkeit oder des Ortes ihrer Niederlassung voraus. Die Kommission schlägt der spanischen Regierung vor, das Gesetz so zu formulieren, daß die vom Rat zu treffenden Entscheidungen über den Güter- und Personenverkehr ohne spätere Schwierigkeiten erlassen werden können. Dazu sollte in Artikel 112 Absatz 3 ein Vorbehalt im Hinblick auf künftige Maßnahmen des Rates aufgenommen werden.

4.3. *Besondere Bestimmungen für den Güterkraftverkehr*

Die Definition des Werkverkehrs in Artikel 104 weicht leicht von derjenigen in Ziffer 11 des Anhangs I zur ersten Richtlinie des Rates vom 23. Juli 1962 [2], zuletzt geändert durch die Richtlinie 83/572/EWG [3], ab. Um im innergemeinschaftlichen Verkehr jede Mißverständlichkeit zu vermeiden, zöge es die Kommission vor, wenn in Artikel 104 auf die Definition des Werkverkehrs in der ersten Richtlinie verwiesen würde.

Die Kommission weist die spanische Regierung darauf hin, daß Artikel 112 Absatz 2 auf Grund der ersten Richtlinie die ordnungsgemäße Anwendung der Gemeinschaftsregeln, die bestimmte Beförderungen im Güterkraftverkehr zwischen Mitgliedstaaten von jeder Genehmigungspflicht und/oder Kontigentierung befreien, in Spanien nicht beeinträchtigen kann.

Die Kommission stellt fest, daß die Gemeinschaftsbestimmungen der Richtlinie 75/130/EWG des Rates [4] in der Fassung der Richtlinien 79/5/EWG [5], 82/3/EWG [6] und 82/603/EWG [7] für den kombinierten Verkehr, insbesondere die Definition des kombinierten Verkehrs Schiene/Straße und die Befreiung dieses Verkehrs von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht, nicht in den Gesetzentwurf übernommen worden sind. Nach Ansicht der Kommission wäre es wünschenswert, in das Gesetz einen ausdrücklichen Verweis auf das Gemeinschaftsrecht aufzunehmen.

4.4. *Besondere Bestimmungen für den Personenkraftverkehr*

Die Bestimmungen der Kapitel V und VI über den grenzüberschreitenden Personenverkehr gelten sowohl für den innergemeinschaftlichen Verkehr als auch für den Verkehr mit Drittländern. Im Zusammenhang mit dem innergemeinschaftlichen Verkehr weist die Kommission die spanische Regierung auf die Verpflichtung hin, für eine ordnungsgemäße Durchführung der Verordnungen des Rates 117/66/EWG [8], (EWG) Nr. 516/72 und (EWG) Nr. 517/72 zu sorgen.

Die Kommission stellt fest, daß in Artikel 109 die drei im Gesetzentwurf definierten Verkehrsarten den vorgenannten EWG-Verordnungen entsprechen; dagegen ist in Kapitel VI eine weitere, „touristischer Verkehr" genannte, Verkehrsart vorgesehen, die das Gemeinschaftsrecht nicht kennt, aber die eine oder andere der drei vorgenannten Verkehrsarten berühren kann. Für diesen „touristischen Verkehr" gilt ein anderes Kontrollsystem als die Gemeinschaftsregelung, was daher zu unvereinbaren Situationen führen kann. Die Kommission fordert die spanische Regierung auf, die Zweckmäßigkeit einer Beibehaltung dieser Verkehrsart für den Personenkraftverkehr zu überprüfen.

Ferner entsprechen das Verfahren und die Kriterien in Artikel 111 für die Einrichtung eines Linienverkehrs nicht ganz der Verordnung (EWG) Nr. 517/72. Daher wird die spanische Regierung aufgefordert, die Bestimmungen dieser Verordnung zu übernehmen.

Abschließend wünscht die Kommission, daß die Definitionen und Verfahren für den innergemeinschaftlichen Personenkraftverkehr in den Gesetzentwurf mit einem ausdrücklichen Hinweis auf das Gemeinschaftsrecht übernommen werden, um jede Mißverständlichkeit zu vermeiden.

5. Die Bestimmungen des Titels VI des Gesetzentwurfs über den Eisenbahnverkehr, die insbesondere das staatliche Unternehmen „Red Nacional de los Ferrocaniles Españoles (RENFE)" betreffen, geben Anlaß zu folgenden Bemerkungen:

5.1. Die Kommission billigt

(i) die vom Staat unabhängige Rechtspersönlichkeit (Artikel 181) und die eigenständige Geschäftsführung (Artikel 182 Absatz 3), die der Staat der RENFE gewährt;

(ii) die Festsetzung von Rahmenrichtlinien für die Geschäftstätigkeit der RENFE, die Zielvorgaben und den Finanzbeitrag des Staates an die RENFE im Rahmen von Programmverträgen (Artikel 183);

[1] ABl. Nr. C 144 vom 13. 6. 1985, S. 4.
[2] ABl. Nr. 70 vom 6. 8. 1962, S. 2005/62.
[3] ABl. Nr. L 332 vom 28. 11. 1983, S. 33.
[4] ABl. Nr. L 48 vom 22. 2. 1975, S. 31.
[5] ABl. Nr. L 5 vom 9. 1. 1979, S. 33.
[6] ABl. Nr. L 5 vom 9. 1. 1982, S. 12.
[7] ABl. Nr. L 247 vom 22. 8. 1982, S. 6.
[8] ABl. Nr. 147 vom 9. 8. 1966, S. 2688/66.

(iii) die Verpflichtung der RENFE, ihre Eisenbahnleistungen so zu erbringen, daß sie ein ausgeglichenes Betriebsergebnis erzielt;

(iv) die Gewährung von Zuschüssen zum Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, zur Normalisierung der Konten und zum Ausgleich des Betriebsverlustes der RENFE.

5.2. Die Kommission stellt fest, daß die obigen Bestimmungen der gemeinsamen Verkehrspolitik entsprechen, und weist darauf hin, daß die spanische Regierung bei der Ausarbeitung der Durchführungsbestimmungen zu diesem Gesetz, insbesondere des Lastenheftes, des Programmvertrags und der Finanzgesetze die einschlägigen Gemeinschaftsregelungen, insbesondere die Verordnungen des Rates (EWG) Nr. 1191/69 (1), (EWG) Nr. 1192/69 (2), (EWG) Nr. 1107/70 (3) in der Fassung der Verordnungen (EWG) Nr. 1473/75 (4) und (EWG) Nr. 1658/82 (5) sowie die Entscheidung 75/327/EWG (6) des Rates, beachten muß; um jede Mißverständlichkeit zu vermeiden, wäre im Gesetzentwurf ein ausdrücklicher Verweis auf das Gemeinschaftsrecht daher erwünscht.

5.3. Die Kommission stellt jedoch fest, daß Artikel 189 über die Bildung der Beförderungspreise der RENFE zwar „die größtmögliche Eigenständigkeit der Geschäftsführung" läßt, ihr jedoch von der Verwaltung festgelegte Grenzen und die Verpflichtung auferlegen, die in den auch für andere öffentliche Verkehrsunternehmen geltenden Artikeln 18 und 19 des Gesetzentwurfs festgelegten Tarifgenehmigungsverfahren zu beachten. Diese Bestimmungen stehen, soweit sie für den grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr gelten, mit den Entscheidungen des Rates 82/529/EWG (7) und 83/418/EWG (8) nicht in Einklang. Die Fassung der Artikel 18, 19 und 189 müssen daher auf Grund dieser Gemeinschaftsbestimmungen geändert werden. Um jede Mißverständlichkeit zu vermeiden, wäre ein ausdrücklicher Verweis auf das Gemeinschaftsrecht erwünscht.

5.4. Die Kommission stellt ferner fest, daß die verschiedenen Kontrollen und Inspektionen der Geschäftstätigkeit der RENFE gemäß Artikel 193 im Rahmen des möglichen eine Einmischung in die tägliche Geschäftsführung vermeiden und auf nachträgliche Kontrollen begrenzt sein müssen.

6. Die Kommission stellt fest, daß der ihr unterbreitete Gesetzentwurf die Leitlinien der innerstaatlichen Binnenverkehrspolitik betrifft und seine Tragweite erst dann voll beurteilt werden kann, wenn die sich daraus ergebenden Durchführungsmaßnahmen bekannt sind. Sie fordert daher die spanische Regierung auf, ihr diese Durchführungsmaßnahmen im Rahmen des Verfahrens zur vorherigen Prüfung und Beratung, das durch die Entscheidung des Rates vom 21. März 1962 eingeführt worden ist, rechtzeitig mitzuteilen.

7. Die Kommission unterrichtet die übrigen Mitgliedstaaten von dieser Stellungnahme.

Geschehen zu Brüssel, am 6. November 1986.

Für die Kommission

Stanley CLINTON DAVIS

Mitglied der Kommission

(1) ABl. Nr. L 156 vom 28. 6. 1969, S. 1.
(2) ABl. Nr. L 156 vom 28. 6. 1969, S. 8.
(3) ABl. Nr. L 130 vom 15. 6. 1970, S. 1.
(4) ABl. Nr. L 152 vom 12. 6. 1975, S. 1.
(5) ABl. Nr. L 184 vom 29. 6. 1982, S. 1.
(6) ABl. Nr. L 152 vom 12. 6. 1975, S. 3.
(7) ABl. Nr. L 234 vom 9. 8. 1982, S. 5.
(8) ABl. Nr. L 237 vom 26. 8. 1983, S. 32.