

Update ÖPNV-Recht

EU-Kommission verabschiedet neue Leitlinien zur VO 1370/2007

Bekanntmachung der Kommission über die Auslegungsleitlinien zu der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße (ABI. EU C 222 v. 26.06.2023, S. 1)

Die EU-Kommission hat nun die lange angekündigte Neufassung der Auslegungsleitlinien zur VO 1370/2007 verabschiedet und veröffentlicht. Die Kommission will mit einer Überarbeitung der bisherigen Leitlinien aus dem Jahr 2014 den geänderten Rahmenbedingungen Rechnung tragen, insbesondere der Änderungs-VO 2016/2338. Viele Inhalte der neuen Auslegungsleitlinien entsprechen der bisherigen Fassung oder enthalten Konkretisierungen. Neue Inhalte finden sich insbesondere zu den geänderten Rahmenbedingungen für die Vergabe von Aufträgen im Eisenbahnverkehr.

Hervorzuheben ist die Auseinandersetzung der Kommission mit Art. 2a VO 1370/2007. Diese Vorschrift verlangt u.a., dass die zuständigen Behörden gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen in Übereinstimmung mit den sogenannten Strategiepapieren für den öffentlichen Verkehr festlegen und dabei dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung tragen. Nach Auffassung der Kommission müssen die zuständigen Behörden vor der Festlegung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen „1. prüfen, ob eine Nachfrage seitens der Nutzer besteht; 2. prüfen, ob diese Nachfrage von den Marktteilnehmern nicht, und sei es nur teilweise, ohne gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen befriedigt werden kann; 3. dem Ansatz den Vorzug geben, der zur Erfüllung des so ermittelten Bedarfs die Grundfreiheiten am wenigsten einschränkt und das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarkts am wenigsten beeinträchtigt.“ Bei der Zusammenfassung kostendeckender und nicht kostendeckender Dienste zu einem kohärenten Netz sei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Könne der Mitgliedstaat die Einhaltung der Verhältnismäßigkeit nicht nachweisen, stelle dies einen Beurteilungsfehler dar.

Bedeutung für die Praxis

Die neuen Auslegungsleitlinien enthalten wichtige Hinweise zu praktischen Fragen bei Anwendung der VO 1370/2007. Ihre rechtliche Bedeutung liegt darin, die Auffassung der EU-Kommission zu dokumentieren, die ggf. auch in Prüfverfahren zur Anwendung käme. Für die Gerichte sind die Leitlinien allerdings nicht bindend. Insbesondere die oben erwähnte Auslegung des Art. 2a VO 1370/2007 erscheint recht weitgehend. Den Mitgliedstaaten wird bei der Festlegung der Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse ein weiter Beurteilungsspielraum eingeräumt. Damit dürfte es nicht ohne Weiteres vereinbar sein, von den zuständigen Behörden eine objektive Bedarfsanalyse für jeden geplanten einzurichtenden Verkehr zu verlangen.