

## ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 25. Januar 1999

**betreffend eine Streitigkeit zwischen den Niederlanden einerseits und Frankreich und Italien andererseits über eine Genehmigung für einen Fahrgastdienst mit Kraftomnibussen**

*(Bekanntgegeben unter Aktenzeichen K(1999) 111)*

(Nur der spanische, dänische, deutsche, englische, französische, italienische und der niederländische Text sind verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(1999/102/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 684/92 des Rates vom 16. März 1992 zur Einführung gemeinsamer Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen<sup>(1)</sup>, geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 11/98<sup>(2)</sup>, insbesondere auf Artikel 7 Absatz 7,

nach Anhörung der betroffenen Parteien,

in Erwägung nachstehender Gründe:

### I. SACHVERHALT

- (1) Am 17. März 1998 hat die niederländische Gesellschaft Atlas Reizen BV bei den zuständigen niederländischen Behörden, nachstehend „Genehmigungsbehörde“ genannt, einen Antrag auf Genehmigung für einen Linienverkehr mit Kraftomnibussen durch verschiedene Mitgliedstaaten, das heißt Belgien, Dänemark, Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, Österreich, die Niederlande und das Vereinigte Königreich, eingereicht.
- (2) Der von der Gesellschaft Atlas Reizen BV geplante Dienst ist ausschließlich für nichteuropäische Touristen bestimmt, die eine volle Rundreise buchen, wobei der Preis vorher vollständig bei einem Reisebüro zu bezahlen ist und der Fahrschein die ganze Saison gültig ist. Die Rundfahrt kann nur einmal gemacht werden. Jeder Tourist kann an einer Haltestelle in einem der Mitgliedstaaten aussteigen und seine Reise einige Tage später mit einem anderen Bus der Linie fortsetzen. Die Reisebusse halten alle zwei Tage an bestimmten Haltestellen, die sich im allgemeinen in der Nähe von Hotels befinden. Diese Rundfahrt wird von April bis Oktober angeboten.
- (3) Laut dem in Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 vorgesehenen Genehmigungsverfahren wird die Genehmigung im Einvernehmen mit den zuständigen Behörden aller Mitgliedstaaten, in deren Hoheitsgebiet Fahrgäste aufgenommen oder abgesetzt werden, erteilt. Mit Schreiben vom 25. März 1998 haben die niederländischen Behörden den Antrag mit einer befürwor-

tenden Stellungnahme an alle betroffenen Mitgliedstaaten übermittelt. Belgien, Dänemark, Deutschland, Spanien, Österreich und das Vereinigte Königreich haben eine befürwortende Stellungnahme abgegeben, Frankreich und Italien eine ablehnende.

- (4) Mit Schreiben vom 10. April 1998 haben die französischen Behörden mitgeteilt, daß sie diesem Antrag deshalb eine ablehnende Stellungnahme erteilt haben, weil er sich nur sehr wenig von einem mit Schreiben vom 12. August 1997 von der niederländischen Gesellschaft Vermaat's Autobedrijf B.V. gestellten Antrag unterscheidet, dem die französischen Behörden mit Schreiben vom 10. Oktober 1997 eine ablehnende Stellungnahme erteilt haben. Grund für die Ablehnung war, daß es aufgrund des Antrags unmöglich sei, ihn gemäß den Verkehrsdienstklassen (Linienverkehr, Sonderform des Linienverkehrs, Gelegenheitsverkehr) zu definieren, daß er nur die gewinnbringendsten Verkehrsdienste betraf, da er nur während der Reisezeit angeboten wurde, und daß es sich um eine nicht genehmigte Kabotage gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2454/92 des Rates vom 23. Juli 1992 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind<sup>(3)</sup>, geändert durch die Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens, handelte.
- (5) Mit Schreiben vom 21. April 1998 haben die italienischen Behörden den niederländischen Behörden mitgeteilt, daß sie die Genehmigung unter der Bedingung befürworten, daß keine Beförderung zwischen zwei oder mehr Städten auf italienischem Hoheitsgebiet erfolgt, was einer Ablehnung des Verkehrsdienstes in der vorgeschlagenen Form gleichkam.
- (6) Am 16. Juni 1998 hat die Genehmigungsbehörde die Kommission gemäß Artikel 7 Absatz 6 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 beauftragt, der lautet: „— Kommt das Einvernehmen gemäß Absatz 1 nicht zustande, so kann die Kommission innerhalb der Frist des Absatzes 3 damit beauftragt werden“, d. h. innerhalb von drei Monaten nach der Einreichung des Genehmigungsantrags.

<sup>(1)</sup> ABl. L 74 vom 20. 3. 1992, S. 1.

<sup>(2)</sup> ABl. L 4 vom 8. 1. 1998, S. 1.

<sup>(3)</sup> ABl. L 251 vom 29. 8. 1992, S. 1.

## II. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

- (7) Trotz der Tatsache, daß zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Entscheidung, die durch die Verordnung (EG) Nr. 11/98 eingeführten Änderungen anwendbar geworden sind, muß die Art des Verkehrsdienstes, der Gegenstand des Genehmigungsantrages ist, anhand der zum Zeitpunkt der Antragstellung geltenden Vorschriften und Definitionen geprüft werden.
- (8) Der vorgeschlagene Verkehrsdienst besitzt insoweit die Eigenschaften eines Linienverkehrsdienstes gemäß Artikel 2 Nummer 1 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92, als regelmäßig Fahrgäste auf einer bestimmten Strecke befördert werden, wobei Fahrgäste an vorher festgelegten Haltestellen aufgenommen oder abgesetzt werden können. Im vorliegenden Fall kann jedoch nicht festgestellt werden, daß dieser Verkehrsdienst für jedermann zugänglich ist, da er ausschließlich für nichteuropäische Touristen reserviert ist, die ihre Fahrkarte vor ihrer Ankunft in Europa gebucht und bezahlt haben, und dieser Verkehrsdienst in Europa nicht angeboten wird. Er kann also nicht als Linienverkehr gemäß Artikel 2 Nummer 1.1 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 angesehen werden.
- (9) Die Definition als „Sonderform des Linienverkehrs“ laut der Begriffsbestimmung gemäß Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 könnte unter der Voraussetzung herangezogen werden, daß bestimmte Gruppen von Fahrgästen unter Ausschluß anderer Fahrgäste regelmäßig befördert werden und daß die Bezeichnung „nicht-europäische Fahrgäste“ zur Bildung einer bestimmten Gruppe von Fahrgästen ausreicht.
- (10) Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat in seinem Urteil vom 30. April 1998 in der Rechtssache C-47/97 (Clarke & Sons und Ferne)<sup>(1)</sup> festgestellt: „Unter dem Begriff ‚bestimmte Gruppe von Fahrgästen‘ im Sinne von Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 sind Fahrgäste zu verstehen, die den gleichen Status haben. Diese Auslegung ergibt sich aus den Beispielen in Artikel 2 Nummer 1.2 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92, der insbesondere Arbeitnehmer, Schüler und Studenten sowie Angehörige der Streitkräfte nennt. Eine nur vorab gebildete Gruppe von Fahrgästen reicht dagegen hierfür nicht aus (. . .) Im Ausgangsrechtsstreit wird die Beförderung jeweils für eine andere Gruppe von Fahrgästen durchgeführt, deren einzige Gemeinsamkeit darin besteht, daß sie eine Reise bei demselben Veranstalter gebucht haben. Solche Fahrgäste gehören folglich nicht zu derselben, bestimmten Gruppe.“
- (11) Im vorliegenden Fall handelt es sich einerseits um nichteuropäische Fahrgäste, die ihre Reise beim selben Veranstalter gebucht haben, was nicht ausreicht, um einen gemeinsamen Status im Sinn des Europäischen Gerichtshofs zu begründen; andererseits führen diese Fahrgäste die Fahrt nicht

regelmäßig durch, wie dies bei bestimmten Gruppen von Fahrgästen wie Studenten, Angehörigen der Streitkräfte und Arbeitnehmern der Fall ist, die zwischen ihrem Wohnort und dem Ort ihrer Beschäftigung hin- und herfahren. Im vorliegenden Fall benutzen die Fahrgäste die Buslinie in eine Richtung und nur einmal im vorgesehenen Zeitraum, halten beliebig für einige Tage an einem Ort auf der Fahrtroute und nehmen dann den Bus zum nächsten Ort; die Gruppe kann also zu keinem Zeitpunkt als zusammengehörig betrachtet werden. Unter diesen Umständen kann dieser Verkehrsdienst nicht als „Sonderform des Linienverkehrs“ betrachtet werden.

- (12) Anschließend ist zu untersuchen, ob dieser Verkehrsdienst als Pendelverkehr gemäß Artikel 2 Nummer 2 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 angesehen werden kann. Pendelverkehr ist der Verkehrsdienst, bei dem vorab gebildete Gruppen von Fahrgästen bei mehreren Hin- und Rückfahrten von demselben Ausgangsgebiet zu demselben Zielgebiet befördert werden. Diese Gruppen, die aus Fahrgästen bestehen, die die Hinfahrt zurückgelegt haben, werden bei einer späteren Fahrt zum Ausgangsort zurückgebracht.

Unter „Ausgangsgebiet“ und „Zielgebiet“ sind der Ort des Reiseantritts und der Ort des Reiseziels sowie die in einem Umkreis von 50 km gelegenen Orte zu verstehen. Gruppen können außerhalb des Ausgangsgebiets und des Zielgebiets an höchstens drei verschiedenen Stellen aufgenommen bzw. abgesetzt werden.

Beim Pendelverkehr ist unter einer vorab gebildeten Fahrgastgruppe eine Gruppe zu verstehen, für die eine nach den Vorschriften des Niederlassungsstaats verantwortliche Stelle bzw. Person den Abschluß des Vertrages oder die Sammelbegleichung der Leistung übernommen hat oder alle Buchungen und die Zahlungen vor der Abfahrt erhalten hat.

Der von Atlas Reizen BV vorgeschlagene Verkehrsdienst erfüllt diese Kriterien nicht, da es sich um eine Rundfahrt und nicht um mehrere Hin- und Rückfahrten handelt, da mehr als drei Haltestellen vorgesehen sind, die Zahlung nicht gesammelt erfolgt, jeder Fahrgast seine Reise unabhängig bucht und bezahlt und da es sich nicht um eine vorab gebildete Fahrgastgruppe handelt. Bei Pendelverkehr mit Unterbringung gemäß Artikel 2 Nummer 2.2 wird neben der Beförderungsleistung die Unterbringung am Zielort für mindestens 80 % der Fahrgäste erbracht, was bei dem betreffenden Verkehrsdienst nicht der Fall sein kann, da er bestimmte Unterbringungsmöglichkeiten anbietet, die jedoch an verschiedenen Zielorten liegen. Unter diesen Umständen kann man den Schluß ziehen, daß der von Atlas Reizen BV vorgeschlagene Verkehrsdienst nicht als Pendelverkehr gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 betrachtet werden kann.

<sup>(1)</sup> Slg. 1998, S. I-2147 (Randnummern 21, 22 und 23 der Urteilsgründe).

- (13) In der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 ist der Gelegenheitsverkehr als Verkehrsdienst definiert, der weder der Begriffsbestimmung des Linienverkehrs noch der des Pendelverkehrs entspricht.
- (14) Der von der Gesellschaft Atlas Reizen BV vorgeschlagene Verkehrsdienst kann nicht unter die in Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe a) erwähnte Kategorie der Rundfahrten fallen, bei denen dasselbe Fahrzeug eine oder mehrere vorab gebildete Fahrgastgruppen befördert. Im vorliegenden Fall sind die Bedingungen für ein einziges Fahrzeug, das eine Rundfahrt für eine vorab gebildete Fahrgastgruppe ausführt nicht erfüllt, da schon festgestellt wurde, daß jeder Fahrgast seine Etappen und die Aufenthaltsdauer selbst bestimmt. Aus diesen Gründen fällt er auch nicht in die Kategorie von Verkehrsdiensten, bei denen vorab gebildete Fahrgastgruppen befördert und für diese Gruppen auch eine Unterbringung bereitgestellt wird, wie in Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe b) festgelegt. Er kann auch nicht als Verkehrsdienst bei besonderen Veranstaltungen, wie Seminaren, Konferenzen sowie Sport- und Kulturveranstaltungen gemäß Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe c) angesehen werden und ebensowenig als Verkehrsdienst gemäß Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe d), d. h. als eine Rundfahrt ohne Aus- und Zusteigemöglichkeit oder als ein Verkehrsdienst, der eine Fahrt mit Fahrgästen zu einem bestimmten Zielort und anschließend eine Leerfahrt zum Ausgangspunkt des Fahrzeugs umfaßt oder eine Leerfahrt gefolgt von einer Fahrt mit Fahrgästen. Er fällt jedoch unter die restlichen Verkehrsdienste gemäß Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe e), d. h. Verkehrsdienste, die den Kriterien der Buchstaben a) bis d) nicht entsprechen.
- (15) In Artikel 2 Nummer 3.3 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 ist außerdem festgelegt, daß „die in dieser Nummer 3 genannten Fahrten die Eigenschaft des Gelegenheitsverkehrs auch dann nicht verlieren, wenn sie mit einer gewissen Häufigkeit ausgeführt werden.“ Im vorliegenden Fall garantiert die Gesellschaft Atlas Reizen BV das Halten der Reisebusse an den vorgesehenen Punkten alle zwei Tage. Man kann daraus schließen, daß der von der Gesellschaft Atlas Reizen BV vorgeschlagene Verkehrsdienst als restlicher Gelegenheitsverkehr gemäß Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe e) der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 angesehen werden kann.
- (16) Am Ende von Artikel 4 Absatz 4 derselben Verordnung wird festgelegt, daß die übrigen Verkehrsdienste im Gelegenheitsverkehr genehmigungspflichtig sind. Die Gründe für die Ablehnung einer solchen Genehmigung sind dieselben wie für die Ablehnung einer Genehmigung für Linienverkehr. Diese Ablehnungsgründe sind in Artikel 7 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 aufgezählt. Folglich muß geprüft werden, ob die von Frankreich und Italien angeführten Gründe für die Ablehnung der Genehmigung gerechtfertigt sind.
- (17) Frankreich hat die Genehmigung mit Schreiben vom 10. April 1998 mit der Begründung verweigert, daß dieser Antrag einem zuvor von einer anderen niederländischen Gesellschaft namens Vermaat's Autobedrijf B.V. mit Schreiben vom 12. August 1997 eingebrachten Antrag ähnlich sei, zu dem die französischen Behörden mit Schreiben vom 10. Oktober 1997 eine ablehnende Stellungnahme abgegeben haben. Der neue Genehmigungsantrag wurde von einem anderen Unternehmen, der Gesellschaft Atlas Reizen BV, eingebracht, und Frankreich kann die Ähnlichkeit eines Antrags eines anderen Unternehmens nicht als Grund für eine ablehnende Stellungnahme gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 anführen. Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 684/92 zählt die Ablehnungsgründe auf, und diese Aufzählung muß restriktiv ausgelegt werden, um Rechtssicherheit zu garantieren. Das Argument Frankreichs kann nicht als Grund für die ablehnende Haltung gemäß Verordnung (EWG) Nr. 684/92 betrachtet werden. Frankreich sollte seine ablehnende Haltung nochmals überdenken, die von Frankreich erwähnten Gründe in Betracht gezogen werden.
- (18) Italien hat der Genehmigung unter der Bedingung zugestimmt, daß es keine Beförderung zwischen zwei oder mehr Städten auf italienischem Hoheitsgebiet geben darf, und dies damit begründet, daß es sich hier um eine nicht genehmigte Kabotage gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2454/92 handelt, was einer Ablehnung der Genehmigung gleichkam. Dieser Vorbehalt kann insofern nicht in Rechnung gestellt werden, als die Kabotage für alle Gelegenheitsverkehrsdienste ab dem 1. Januar 1996 liberalisiert wurde.
- (19) Die betroffenen Mitgliedstaaten wurden am 28. Oktober 1998 gehört. Aus dieser Anhörung geht hervor, daß die Mehrheit der betroffenen Mitgliedstaaten den von der Kommission vorgelegten Entwurf einer Entscheidung unterstützt, einschließlich der Definition „restlicher Gelegenheitsverkehr“. Frankreich spricht sich jedoch gegen die Definition „Gelegenheitsverkehrsdienst“ aus. Außerdem können die auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats durchgeführten Reiseabschnitte nach Ansicht mehrerer Mitgliedstaaten als Kabotage gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2454/92 angesehen werden.
- (20) Die seit dem 11. Dezember 1998 anwendbaren mit der Verordnung (EG) Nr. 11/98 eingeführten Änderungen haben keinen Einfluß auf die dargelegte Einstufung des von der Gesellschaft Atlas Reizen BV durchgeführten Dienstes als restlicher Gelegenheitsverkehr. Die neuen Vorschriften ändern allerdings den Marktzugang für diesen Dienstleistungstyp, da die Gelegenheitsverkehre nun in einer Gruppe zusammengefaßt werden und gemäß dem geänderten Artikel 4 Absatz 1 nicht mehr genehmigungspflichtig sind —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

*Artikel 3*

*Artikel 1*

Der von der Gesellschaft Atlas Reizen BV mit Sitz in Heemskerk, Niederlande, erbrachte Verkehrsdienst zwischen Belgien, Dänemark, Deutschland, Spanien, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Österreich und dem Vereinigten Königreich ist ein restlicher Gelegenheitsverkehr im Sinne von Artikel 2 Nummer 3.1 Buchstabe e) der Verordnung (EWG) Nr. 684/92. Seit Anwendbarkeit der Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 11/98, mit der die Verordnung (EWG) Nr. 684/92 geändert wurde, ist dieser Dienst nicht mehr genehmigungspflichtig.

*Artikel 2*

Diese Entscheidung wird dreißig Tage nach ihrer Bekanntgabe an die beteiligten Mitgliedstaaten wirksam.

Diese Entscheidung ist gerichtet an:

Das Königreich Belgien, das Königreich Dänemark, die Bundesrepublik Deutschland, das Königreich Spanien, die Französische Republik, die Italienische Republik, das Königreich der Niederlande, die Republik Österreich und das Vereinigte Königreich.

Brüssel, den 25. Januar 1999

*Für die Kommission*

Neil KINNOCK

*Mitglied der Kommission*