

Erläuterungen

Allgemeiner Teil

1. Hauptgesichtspunkte des Entwurfes (Ausgangslage und Zielsetzung):

Das KfLG ist ein Aufsichtsgesetz und regelt die Erteilung und Ausübung von Konzessionen zum Betrieb von Kraftfahrlinien. Durch das Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über öffentliche Personenverkehrsdienste auf Schiene und Straße und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 mit 3. Dezember 2009 ist es im Sinne größerer Rechtssicherheit zielführend auch das KfLG den Bestimmungen und Möglichkeiten dieser Verordnung und den zu ändernden Bestimmungen des ÖPNRV-G 1999 anzupassen.

Durch die gegenständliche Verordnung indizierte Regelungen werden bei den Bestimmungen über die Antragstellung übernommen, für die auch Fristen samt einer Übergangsbestimmung vorgesehen sind, um sowohl den Unternehmen als auch den Aufsichtsbehörden eine effizientere Abwicklung zu ermöglichen. Die Gründe und die Verfahrensanweisungen für eine mögliche Abweisung eines Konzessionsansuchens werden gesplittet, um auch einen Schutz für Verkehrsdienstleistungen, die mittels Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln finanziert werden (nicht-kommerzielle Verkehrsdienste) zu erzielen und einen effizienten Einsatz von öffentlichen Mitteln zu gewährleisten. Die Feststellung der Straßeneignung soll über Antrag bereits vor einem Vergabeverfahren oder einer Direktvergabe erfolgen können. Der Geltungszeitraum für Konzessionen wird den Möglichkeiten der Verordnung angepasst. Weiters werden bei der Ausübung dieser Verkehrsdienste zusätzliche Bestimmungen des KfLG für zulässig erklärt, um die Möglichkeit einer Unterauftragsvergabe und einer Betriebspflichtenthebung bei Wegfall der Vertragsgrundlage zu ermöglichen. Zusätzlich wird den Konzessionsbehörden die Möglichkeit eingeräumt, Konzessionen auf kürzere Laufzeiten als die beantragten zu erteilen, wenn dies für die konkreten Ziele der Bundes- und Landesplanung zweckdienlich ist. Bei ihren Maßnahmen haben die Konzessionsbehörden die Interessen der Unternehmen in angemessener Weise zu berücksichtigen.

Die Gründe für das Erlöschen einer Berechtigung werden einerseits dahingehend klargelegt, dass der Geltungszeitraum einer Konzession jedenfalls mit dem Datum ihrer Befristung endet und unabhängig vom Einbringen eines Antrages auf Wiedererteilung vor Konzessionsablauf ist; andererseits wird als zusätzlicher Erlöschen Grund im Falle einer Konzession für einen nicht-kommerziellen Verkehr die vorzeitige Beendigung des Verkehrsdienstvertrages eingeführt. Weitere Änderungen sind redaktioneller Natur.

2. Regelungstechnik:

Der vorliegende Entwurf fügt im Wege von Einzelnovellierungen die neuen Regelungen in das bestehende System des KfLG ein.

3. Finanzielle Auswirkungen und Auswirkungen auf Verwaltungslasten:

Durch dieses Regelwerk ergeben sich keine finanziellen Mehrbelastungen für den Bund und die Länder. Die Verwaltungslasten der Länder bleiben unverändert, da die bereits vorhandenen Bestimmungen nur eine Konkretisierung der Splittung hinsichtlich der Kraftfahrlinienverkehre mit oder ohne gemeinwirtschaftliche Leistungen erfahren.

4. Kompetenzgrundlage:

Das Kraftfahrlinienrecht ist im Kompetenztatbestand des Art. 10 Abs. 1 Z 8 B-VG (Angelegenheiten des Gewerbes) versteinert, da unter diesen Kompetenztatbestand alle Vorschriften fallen, die nach dem Stand der Systematik der einfachrechtlichen Gesetzgebung am 1. Oktober 1925 als gewerberechtliche Vorschriften anzusehen waren.

Besonderer Teil

Zu Z 1 (Inhaltsverzeichnis Teil II)

Im Abschnitt III des Inhaltsverzeichnisses wird die Bezeichnung des § 23 (Bestellung von Kursen, gemeinwirtschaftlicher Betrieb von Kraftfahrlinien) auf „§ 23 Bestellung von Kursen, nicht-kommerzieller Betrieb von Kraftfahrlinien“ geändert, um eine Anpassung an die Begriffe des § 3 Abs. 2 und 3 ÖPNRV-G 1999 zu gewährleisten.

Zu Z 2 (Inhaltsverzeichnis Teil III)

Im Abschnitt III des Inhaltsverzeichnisses wird die Bezeichnung des § 37 (Ausgleich der Verkehrsinteressen, Förderung der Zusammenarbeit und von Zusammenschlüssen der Unternehmen) um die Wortfolge „und Berücksichtigung der Bundes- und Landesverkehrsplanung“ ergänzt, um die Überschrift an die inhaltliche Ergänzung anzupassen.

Zu Z 3 (§ 2 Abs. 4 bis 6)

Abs. 4 verpflichtet den Antragsteller, dem Antrag auf Erteilung einer Konzession für einen nicht-kommerziellen Verkehrsdienst nach § 23 Abs. 3 eine Kopie des Verkehrsdienstvertrages anzuschließen, da Konzessionsdauer und Betriebsprogramm bei sonstiger Nichtigkeit diesem Verkehrsdienstvertrag zu entsprechen haben.

Abs. 5 regelt die Frist für die Einbringung eines Antrages auf Erteilung, Wiedererteilung oder Änderung einer Konzession für einen innerstaatlichen kommerziellen Verkehrsdienst. Der Antrag kann frühestens 12 Monate und spätestens 6 Monate vor Beginn des beantragten Gültigkeitszeitraumes gestellt werden. Wenn die zuständige Behörde im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 zur Ansicht kommt, dass Strecken oder Linien ohne Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln auf Dauer nicht wirtschaftlich geführt werden können und daher bestellt werden müssen, so ist sie verpflichtet, spätestens ein Jahr vor Einleitung eines wettbewerblichen Vergabeverfahrens oder ein Jahr vor einer Direktvergabe diesbezügliche Informationen im Amtsblatt der EU zu veröffentlichen (Informationspflicht des Art. 7 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007). Aus der Praxis ist bekannt, dass für solche wettbewerbliche Vergabeverfahren etwa eine Zeitdauer von einem Jahr veranschlagt werden kann. Die Frist von 12 Monaten für die Antragstellung soll daher einerseits einen nutzlosen Aufwand für das Unternehmen durch eventuelles Wirksamwerden des Ausschließungsgrundes gemäß § 7 Abs. 1 Z 4 lit. d verhindern. Andererseits soll aber auch der Aufwand der zuständigen Behörde betreffend die Vorbereitungsarbeiten für ein Vergabeverfahren minimiert werden, da hierdurch die konzessionsrechtliche Abdeckung von Strecken und Linien eingeschränkt wird, die ohne Ausgleichszahlungen auf Dauer nicht wirtschaftlich geführt werden können und daher letztlich doch bestellt werden müssen. Die Frist von 6 Monaten ergibt sich aus der Entscheidungsfrist des AVG. Die Unzulässigkeit von „wesentlichen Änderungen“ nach Ablauf der Antragsfrist bezieht sich insbesondere auf eine wesentliche Ausweitung des Angebotes, das letztlich wieder nur – siehe oben – einer Abdeckung von Zeitrassen und/oder Strecken dienen würde.

Abs. 6 regelt die Ausnahmetatbestände bei Nichteinhaltung der Fristen des Abs. 5.

Zu Z 4 (§ 7 Abs. 1 Z 4)

Z 4 lit. a ist unverändert.

Der Ausschließungsgrund (Konkurrenzschutz) der lit. b kann im Konzessionsverfahren grundsätzlich von Betreibern unternehmensinitiierten Verkehrsdienste geltend gemacht werden. Darunter sind jedenfalls kommerzielle Verkehrsdienste zu verstehen, die auf Initiative eines Unternehmens erbracht werden wie auch nicht-kommerzielle Verkehrsdienste, die im Rahmen allgemeiner Vorschriften im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 finanziert werden. Das Zitat hinsichtlich des Verkehrsbereiches wurde angepasst.

In lit. c wird als Ausschließungsgrund die ernsthafte Beeinträchtigung nicht-kommerzieller Verkehrsdienste, die im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge erbracht werden, normiert. Diese Bestimmung soll sicherstellen, dass die durch öffentliche Dienstleistungsaufträge finanzierten Verkehrsdienste nicht in dem Maße konkurrenziert werden, dass ihre wirtschaftliche Betriebsführung nur durch zusätzliche Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln gesichert wäre.

In lit. d wird normiert, dass ein eingeleitetes Verfahren zur wettbewerblichen oder direkten Vergabe eines nicht-kommerziellen Verkehrsdienstes zur Abweisung eines Konzessionsantrages führen kann, da davon auszugehen ist, dass nur dann ein Vergabeverfahren eingeleitet wird wenn fest steht, dass dieser Verkehrsdienst nicht ohne Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln geführt werden kann, und ein effizienter Mitteleinsatz geboten ist.

Die bisherige lit. c erhält die Bezeichnung „lit. e“.

Zu Z 5 (§ 7 Abs. 2)

Der neue Abs. 2 verpflichtet die Aufsichtsbehörde bei Entscheidungen gemäß Z 4 lit. c alle relevanten Informationen bezüglich aller Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln bei den gemäß Art. 2 lit. b der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 zuständigen Behörden oder nach dem Stichtag, 31. Dezember 2015, auch bei den gemäß § 30a ÖPNRV-G 1999 benannten Stellen einzuholen.

Zu Z 6 (§ 7 Abs. 3)

Der alte Abs. 2 erhält die Bezeichnung Abs. 3.

Zu Z 7 (§ 13 Abs. 2)

Die Übergangsbestimmung des Abs. 2 wurde mit 1. Jänner 2007 obsolet und entfällt.

Zu Z 8 (§ 13 Abs. 3)

§ 13 Abs. 3 wird zum neuen Abs. 2. Der Bezug zum entfallenden Abs. 2 wird gestrichen und im neuen zweiten Satz bei Bestellung eines nicht-kommerziellen Verkehrsdienstes nach § 23 Abs. 2 die Feststellung der Straßeneignung schon vor Einleitung eines Vergabeverfahrens auch durch den Besteller beantragt werden kann. Hierdurch soll verhindert werden, dass der nicht unerhebliche Aufwand für ein Vergabeverfahren durch das eventuelle Nichtvorliegen einer Voraussetzung für die Konzessionserteilung (Straßeneignung gemäß § 7 Abs. 1 Z 4 lit. a) zunichte gemacht wird.

Zu Z 9 (§ 13 Abs. 4, 5 und 6)

In § 13 erhalten die Abs. 4, 5 und 6 die neuen Bezeichnungen 3, 4, und 5.

Zu Z 10 (§ 14)

Abs. 1 wird den in § 7 Abs. 1 Z 4 lit. b und c normierten Ausschließungsgründen der ernsthaften Gefährdung kommerzieller Verkehrsdienste (lit. b) und der ernsthaften Beeinträchtigung nicht-kommerzieller Verkehrsdienste (lit. c) sprachlich angepasst.

Abs. 2 definiert weiterhin die „ernsthafte Gefährdung“ und ist, abgesehen von sprachlichen Bereinigungen, sinngemäß unverändert.

Abs. 3 definiert den Tatbestand der „ernsthafte Beeinträchtigung“, der dann als erfüllt anzusehen ist, wenn hinsichtlich der beeinträchtigten Linie die wirtschaftliche Betriebsführung nur durch zusätzliche Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln gesichert wäre.

Abs. 4 ergänzt die schon bisher normierte Mitwirkungspflicht des Unternehmens im Ermittlungsverfahren im Sinne der neueren Spruchpraxis des Verwaltungsgerichtshofes, der für die Prüfung des Vorliegens des Ausschließungsgrundes gemäß § 7 Abs. 1 Z 4 lit. b die Vorlage einer entsprechenden betriebswirtschaftlichen Kalkulation, aus der das Einnahmenerfordernis für eine wirtschaftliche Betriebsführung hervorgeht, für erforderlich hält (z. B. Erkenntnis vom 12. September 2006, Zl. 2005/03/0096-6).

In Abs. 5 wird neben der Verpflichtung der Aufsichtsbehörde gemäß § 7 Abs. 2 zur Einholung aller relevanten Information betreffend die Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln auch die Mitwirkungspflicht des Unternehmens im Ermittlungsverfahren normiert. Dieses hat der Aufsichtsbehörde für die Prüfung des Vorliegens des Ausschließungsgrundes gemäß § 7 Abs. 1 Z 4 lit. c im Sinne des Abs. 4 alle erforderlichen Daten mitzuteilen, über die die Aufsichtsbehörde nicht verfügt. Das sind insbesondere Angaben über die geographische und qualitative (Schüler und Lehrlinge, Zeitkartenfahrer, Vollzahler) Verteilung der Fahrgastströme auf der beeinträchtigten Kraftfahrline, die daraus resultierenden Einnahmen bzw. die durch das Konkurrenzansuchen zu erwartenden Einnahmenverluste sowie eine entsprechende betriebswirtschaftliche Kalkulation, aus der das Einnahmenerfordernis sowie das Erfordernis zusätzlicher Ausgleichszahlungen aus öffentlichen Mitteln für eine wirtschaftliche Betriebsführung hervorgeht.

Der bisherige Abs. 4 erhält die Bezeichnung Abs. 6 und das Zitat wird angepasst.

Zu Z 11 und 12 (§ 15 Abs. 1 bis 3)

Abs. 1 wird neu formuliert und erhält die lit. a und b, da sich die Bestimmungen einerseits an die Unternehmen (lit. a) und andererseits an die Behörden (lit. b) richten. Weiters wird der mögliche Geltungszeitraum wieder auf zehn Jahre erhöht, um eine Harmonisierung der Geltungszeiträume (vgl. Abs. 2 neu) zu erzielen.

Die lit. a enthält unverändert die Möglichkeit, dass Unternehmen aus bestimmten Gründen auch um eine kürzere Konzessionsdauer ansuchen können.

In lit. b wird das Ermessen der Aufsichtsbehörde, zur Realisierung der Bundes- und Landesverkehrsplanung eine kürzere Konzessionsdauer zu genehmigen als beantragt wurde, klarer formuliert.

Der neue Abs. 2 ermöglicht unter Bezugnahme auf die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007, dass auf öffentlichen Dienstleistungsaufträgen beruhende Konzessionen einen Geltungszeitraum von zehn Jahren haben können bzw. auch einen von fünfzehn Jahren, wenn der Verkehr mit schienengestützten Unternehmen mehr als 50% des Wertes des betreffenden Verkehrsdienstes ausmacht (Art. 4 Abs. 3 Satz 2 leg.cit.).

Der bisherige Abs. 2 erhält daher die Bezeichnung Abs. 3.

Zu Z 13 (§ 23)

Abs. 1 wird durch das Zitat der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ergänzt, und der Begriff der „Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft“ sinngemäß durch den übergeordneten Begriff der „für den Besteller tätig werdenden Stelle“ ersetzt.

Abs. 2 wird ebenfalls durch das Zitat der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 ergänzt, und der Begriff der „Verkehrsverbundorganisationsgesellschaft“ sinngemäß durch den übergeordneten Begriff der „für den Besteller tätig werdenden Stelle“ ersetzt. Weiters wird durch eine neue Formulierung des Abs. 2 klargestellt, dass die Bestellung von nicht-kommerziellen Kraftfahrlinien (§ 3 Abs. 3 ÖPNRV-G 1999) in einem Vergabeverfahren nur dann zulässig ist, wenn die zu bestellenden Kraftfahrlinien nicht schon durch kommerzielle Verkehrsdienste (§ 3 Abs. 2 ÖPNRV-G 1999) abgedeckt sind. Hierdurch soll sichergestellt werden, dass der Einsatz von öffentlichen Mitteln sparsam und zweckmäßig erfolgt, das heißt nur für die teilweise oder gänzliche Finanzierung von Kraftfahrlinien unter Vermeidung von Parallelverkehren (nicht nur in räumlicher sondern auch in zeitlicher Hinsicht), die ohne diese Ausgleichszahlungen nicht betrieben werden könnten. Der Hinweis auf eine Bestellung nicht-kommerzieller Verkehre „im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007“ stellt klar, dass damit nicht nur Dienstleistungsaufträge im Sinne des Vergaberechts sondern auch Dienstleistungskonzessionen gemeint sind.

Die Unterscheidung in kommerzielle Verkehrsdienste und nicht-kommerzielle Verkehrsdienste (§ 3 Abs. 2 und 3 ÖPNRV-G 1999) schafft kein Präjudiz für die Frage, ob es im Rahmen der nicht-kommerziellen Verkehrsdienste wiederum Verkehrsdienste gibt, die auf Initiative eines Verkehrsunternehmens aufgenommen werden. Ebenso schließt diese Unterscheidung nicht aus, dass solche, auf Initiative eines Verkehrsunternehmens aufgenommene Verkehrsdienste nach allgemeinen Vorschriften im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 finanziert werden. Es liegt daher einzig in der gemäß dieser Verordnung gegebenen grundsätzlichen Wahlfreiheit der Behörde, Ausgleichszahlungen entweder im Rahmen von allgemeinen Vorschriften (Art. 2 lit. 1 und Art. 3 Abs. 2 leg. cit.) oder im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge zu gewähren.

Abs. 3 ist sprachlich angepasst und durch den Hinweis auf Abs. 2, 1. Satz verstärkt, inhaltlich jedoch unverändert.

Im Abs. 4 erster Satz wird die bisherige Bestimmung durch die Rechtsfolge der Nichtigkeit ergänzt, wenn die nach Abs. 3 erteilte Konzession nicht dem zwischen Besteller und Personenkraftverkehrsunternehmer geschlossenen Vertrag entspricht. Es soll damit eindeutig klargestellt werden, dass eine solche Konzession unter Berücksichtigung des § 15 Abs. 2 nur auf Vertragsdauer (ohne Berücksichtigung allfälliger Verlängerungsoptionen) und im vertraglich vereinbarten Umfang erteilt werden darf. Erforderlichenfalls hat dies durch Vorschreibung von Auflagen gemäß § 16 Abs. 2 (z. B. „die Linie ist nur von Montag bis Freitag zu betreiben“) oder durch sonstige Einschränkungen wie etwa gemäß § 15 Abs. 3 (z. B. „die Linie ist nur während der Schulzeiten zu betreiben“) zu erfolgen. Im neuen zweiten Satz wird festgelegt, dass nach Erteilung einer Konzession zum nicht-kommerziellen Betrieb einer Kraftfahrlinie diese Konzession aus Publizitätsgründen den Stellen und Unternehmen zur Kenntnis zu bringen ist, die bei Durchführung eines Ermittlungsverfahrens zu hören gewesen wären.

In Abs. 5 ist normiert, welche Bestimmungen auf den Inhaber einer Konzession nach Abs. 3 nicht anzuwenden sind. Vor allem in Entsprechung diesbezüglicher Bestimmungen bzw. Möglichkeiten der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 sind entsprechende Änderungen erforderlich. Die Beauftragung eines anderen Personenkraftverkehrsunternehmers (Unterauftragvergabe, Art. 4 Abs. 7 und Art. 5 Abs. 1 lit. e leg.cit.) wird nunmehr ermöglicht. Weiters wird dem Konzessionsinhaber auch die Möglichkeit eingeräumt, sich von der Betriebspflicht entheben zu lassen, da die Vertragsgrundlage aus diversen subjektiven und objektiven Gründen entfallen kann.

In Abs. 6 wird normiert, dass im Falle einer vorzeitigen Auflösung dieses Verkehrsdienstevertrages die Vertragsparteien verpflichtet sind die Aufsichtsbehörde hiervon in Kenntnis zu setzen. Diese hat sodann das Erlöschen der auf diesem Vertrag basierenden Konzession festzustellen.

Zu Z 14 (§ 27 Z 3)

§ 27 ist mit „Erlöschen der Berechtigung“ überschrieben, und die ursprüngliche Formulierung der Z 3 „bei Ablauf der Konzessionsdauer ohne vorherige zeitgerechte Einbringung eines Antrages auf Konzessi-

onswiedererteilung“ führte zu Fehlinterpretationen. Die Z 3 wird daher auf „3. bei Ablauf der Konzessionsdauer;“ verkürzt, da die Einbringung eines Antrages die Befristung eines Bescheides weder ändern noch diesen ersetzen kann.

Zu Z 15 (§ 27 Z 6)

Dem § 27 wird in Z 6 ein neuer Tatbestand des Erlöschens und zwar im Falle der Beendigung des zwischen Besteller und Personenkraftverkehrsunternehmer geschlossenen Vertrages (§ 23 Abs. 4 und 6) angefügt.

Zu Z 16 (§ 28)

Der § 28 wurde lediglich redaktionell neu gefasst, da bei der Straßenverkehrspaket-Novelle BGBl. I Nr. 32/2013 übersehen wurde, den „alten“ Abs. 3 ersatzlos zu streichen. Der Paragraph gliedert sich nunmehr in vier Absätze. Der falsche Verweis in Abs. 4 auf „Abs. 4“ wurde nunmehr ebenfalls auf „Abs. 3“ geändert. Mit Ausnahme der Streichung des „alten“ Abs. 3 und der Korrektur des Verweises in Abs. 4 bleibt § 28 unverändert.

Zu Z 17 (§ 29 Abs. 2)

Durch die Änderung des § 7 wird die Anpassung des Zitates erforderlich.

Zu Z 18 und 19 (§ 37 Überschrift und § 37 Abs. 3)

Die programmatische Überschrift des § 37 wird um die Wortfolge „und Berücksichtigung der Bundes- und Landesverkehrsplanung“ erweitert und lautet nunmehr „Ausgleich der Verkehrsinteressen, Förderung der Zusammenarbeit und von Zusammenschlüssen der Unternehmen und Berücksichtigung der Ziele der Bundes- und Landesverkehrsplanung“.

In Abs. 3 war schon bisher die Verpflichtung der Aufsichtsbehörden normiert, bei ihren Maßnahmen die Ziele der Bundes- und Landesverkehrsplanung zu beachten, wobei anzumerken ist, dass unter Landesverkehrsplanung auch die im Rahmen dieser Planung koordinierte Verkehrsplanung der Gemeinden zu verstehen ist. Weiters wird der Abs. 3 im Sinne der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes (Erkenntnis vom 25. Februar 2009, Zl. 2008/03/0083) ergänzt und klargestellt, dass die Aufsichtsbehörden bei ihren Maßnahmen zur Erreichung dieser Ziele die Interessen der Unternehmen zu beachten haben.

Zu Z 20 (§ 49 Abs. 7)

Der Verweis auf die Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 wird eingefügt.

Zu Z 21 (§ 52 Abs. 4)

Durch die neue Fristsetzung für die Einbringung eines Konzessionsantrages (§ 2 Abs. 5 neu) ist es erforderlich im Abs. 4 eine Übergangsregelung für Anträge auf Wiedererteilung von Konzessionen zu schaffen.