

Mitteilung der Kommission
Gemeinschaftliche Leitlinien für staatliche Beihilfen an Eisenbahnunternehmen

(2008/C 184/07)

1. EINLEITUNG

1.1. Allgemeiner Kontext: der Eisenbahnsektor

1. Als sicheres und umweltverträgliches Verkehrsmittel verfügt die Eisenbahn über einzigartige Vorteile. Daher kann die Schiene einen wesentlichen Beitrag zu einem zukunftsfähigen Verkehr in Europa leisten.
2. Im Weißbuch „Die Europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“⁽¹⁾ und der dazugehörigen Halbzeitbilanz⁽²⁾ wird darauf hingewiesen, dass ein dynamischer Eisenbahnsektor für den Aufbau eines leistungsfähigen, sicheren und umweltfreundlichen Personen- und Güterverkehrssystems, das zur Verwirklichung eines langfristig gedeihlichen europäischen Binnenmarkts beiträgt, von großer Bedeutung ist. Die Überlastung der Straßen in den Städten und in manchen Gebieten der Europäischen Gemeinschaft, die Notwendigkeit, den Herausforderungen des Klimawandels zu begegnen, sowie die steigenden Ölpreise machen deutlich, wie wichtig die Förderung des Schienenverkehrs ist. Vor diesem Hintergrund ist darauf hinzuweisen, dass die im des EG-Vertrags festgelegten Umweltziele auch im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik verfolgt werden müssen⁽³⁾.
3. Dem europäischen Schienenverkehr mangelt es jedoch an Attraktivität. Von den 1960er Jahren bis zum Ende des 20. Jahrhunderts verzeichnete die Eisenbahn einen anhaltenden Rückgang. Im Vergleich zu anderen Verkehrsträgern hat sowohl die Personen- als auch die Güterbeförderung abgenommen. In absoluten Zahlen ist der Schienengüterverkehr sogar geschrumpft, da im Jahr 2000 weniger Güter befördert wurden als noch 1970. Die alteingesessenen Eisenbahnunternehmen waren nicht in der Lage, die von ihren Kunden geforderte Zuverlässigkeit und Pünktlichkeit zu bieten, so dass die Schiene gegenüber anderen Verkehrsträgern, vor allem der Straße, an Terrain verlor⁽⁴⁾. Dagegen hat der Schienenpersonenverkehr absolut zwar weiterhin zugenommen, jedoch in sehr bescheidenem Maße verglichen mit dem Wachstum im Straßen- und im Luftverkehr⁽⁵⁾.
4. Dieser Trend scheint sich in jüngster Zeit zwar umgekehrt zu haben⁽⁶⁾, doch bis zu einem leistungs- und wettbewerbsfähigen Schienenverkehr ist es noch ein langer Weg. Insbesondere im Schienengüterverkehr bestehen nach wie vor erhebliche Schwierigkeiten, die Maßnahmen auf staatlicher Ebene erfordern⁽⁷⁾.
5. Der relative Rückgang des europäischen Schienenverkehrs liegt zum großen Teil an der historisch gewachsenen und im Wesentlichen durch nationale und monopolistische Strukturen geprägten Organisation des Verkehrsangebots.
6. Wegen fehlender Konkurrenz in den nationalen Netzen hatten die Eisenbahngesellschaften keine Veranlassung, ihre Betriebskosten zu senken und neue Dienste zu entwickeln. Ihre erwirtschafteten Erträge reichten nicht aus, um sämtliche Kosten abzudecken und die nötigen Investitionen zu tätigen,

⁽¹⁾ KOM(2001) 370 vom 12. September 2001, S. 18.

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission „Für ein mobiles Europa — Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent — Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch der Europäischen Kommission“, KOM(2006) 314 vom 22. Juni 2006, S. 21.

⁽³⁾ Laut Artikel 2 des EG-Vertrags gehört es zu den Hauptaufgaben der Gemeinschaft, ein beständiges, nichtinflationäres und umweltverträgliches Wachstum zu fördern. Ergänzt wird dies durch die spezifischen Ziele in Artikel 174, wonach die Umweltpolitik der Gemeinschaft unter anderem zur Erhaltung und zum Schutz der Umwelt sowie zur Verbesserung ihrer Qualität beiträgt. In Artikel 6 des EG-Vertrags heißt es: „Die Erfordernisse des Umweltschutzes müssen bei der Festlegung und Durchführung der in Artikel 3 genannten Gemeinschaftspolitiken und -maßnahmen insbesondere zur Förderung einer nachhaltigen Entwicklung einbezogen werden“.

⁽⁴⁾ Zwischen 1995 und 2005 hat der Schienengüterverkehr im Durchschnitt um jährlich 0,9 % zugenommen (in Tonnenkilometern), gegenüber + 3,3 % für den Straßengüterverkehr in demselben Zeitraum (nach Eurostat).

⁽⁵⁾ Zwischen 1995 und 2004 hat der Schienenpersonenverkehr im Durchschnitt um jährlich 0,9 % zugenommen (in Personenkilometern), gegenüber + 1,8 % für den Pkw-Verkehr in demselben Zeitraum (nach Eurostat).

⁽⁶⁾ Dies trifft seit 2002 vor allem auf die Länder zu, die ihre Märkte dem Wettbewerb geöffnet haben. Im Jahr 2006 verzeichnete die Eisenbahn ein Plus von 3,7 % im Güterverkehr und 3 % in der Personenbeförderung. Diese Verbesserung dürfte sich 2007 fortsetzen.

⁽⁷⁾ Mitteilung der Kommission „Aufbau eines vorrangig für den Güterverkehr bestimmten Schienennetzes“, (SEK(2007) 1322, SEK(2007) 1324 und SEK(2007) 1325 vom 18. Oktober 2007).

die daher in manchen Fällen ausblieben. In einigen Fällen wurden die Unternehmen von den Mitgliedstaaten verpflichtet zu investieren, obwohl ihre Eigenmittel nicht ausreichten. Die Folge war eine erhebliche Verschuldung der Unternehmen, die wiederum ihre Entwicklung beeinträchtigte.

7. Weitere Hindernisse für die Entwicklung des Eisenbahnverkehrs in Europa waren die unzureichende Normung und Interoperabilität der Schienennetze, während die Unternehmen im Straßen- und im Luftverkehr eine Palette internationaler Dienstleistungen entwickelt hatten. Die Gemeinschaft hat einen Flickenteppich nationaler Eisenbahnnetze mit unterschiedlichen Spurweiten und inkompatiblen Signalgebungs- und Sicherheitssystemen übernommen, die den Eisenbahnunternehmen die Möglichkeit nehmen, von den Größenvorteilen zu profitieren, die sich ergäben, wenn Infrastruktur und Fahrzeuge anstatt für 25 nationale Einzelmärkte ⁽¹⁾ nur für einen großen Markt konzipiert werden müssten.
8. Die Europäische Gemeinschaft betreibt eine Politik zur Wiederbelebung des Eisenbahnsektors auf drei Ebenen, indem sie:
 - a) schrittweise die Voraussetzungen zur Liberalisierung der Schienenverkehrsmärkte schafft;
 - b) die Normung und technische Harmonisierung der europäischen Schienennetze fördert, um eine vollständige Interoperabilität in Europa zu erreichen;
 - c) Finanzhilfen gewährt (im Rahmen des TEN-V-Programms und der Strukturfonds).
9. Auf diese Weise hat die Europäische Gemeinschaft die Schienenverkehrsmärkte schrittweise dem Wettbewerb geöffnet. Im Jahr 2001 wurde ein erstes Paket von Liberalisierungsmaßnahmen beschlossen, das folgende Richtlinien umfasst: die Richtlinie 2001/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft ⁽²⁾, die Richtlinie 2001/13/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen ⁽³⁾, die Richtlinie 2001/14/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2001 über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung ⁽⁴⁾. Diesem Paket folgte 2004 ein zweites Paket, zu dem folgende Rechtsakte gehören: die Verordnung (EG) Nr. 881/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Errichtung einer Europäischen Eisenbahnagentur ⁽⁵⁾, die Richtlinie 2004/49/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über Eisenbahnsicherheit in der Gemeinschaft und zur Änderung der Richtlinie 95/18/EG des Rates über die Erteilung von Genehmigungen an Eisenbahnunternehmen und der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn, die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur und die Sicherheitsbescheinigung ⁽⁶⁾, die Richtlinie 2004/50/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 96/48/EG des Rates über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems und der Richtlinie 2001/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems ⁽⁷⁾ und die Richtlinie 2004/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft ⁽⁸⁾. 2007 wurde ein drittes Paket erlassen, zu dem folgende Rechtsakte gehören: die 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 des Rates ⁽⁹⁾, die Verordnung (EG) Nr. 1371/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im Eisenbahnverkehr ⁽¹⁰⁾, die Richtlinie 2007/58/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 zur Änderung der Richtlinie 91/440/EWG des Rates zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft sowie der Richtlinie 2001/14/EG über die Zuweisung von Fahrwegkapazität der Eisenbahn und die Erhebung von Entgelten für die Nutzung von Eisenbahninfrastruktur ⁽¹¹⁾ und die Richtlinie 2007/59/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2007 über die Zertifizierung von Triebfahrzeugführern, die Lokomotiven und Züge im Eisenbahnsystem in der Gemeinschaft führen ⁽¹²⁾ folgten. Infolgedessen

⁽¹⁾ Malta und Zypern verfügen über kein Eisenbahnnetz.

⁽²⁾ ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 1.

⁽³⁾ ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 26.

⁽⁴⁾ ABl. L 75 vom 15.3.2001, S. 29. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2007/58/EG (AbL. L 315 vom 3.12.2007, S. 44).

⁽⁵⁾ ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 1.

⁽⁶⁾ ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 44.

⁽⁷⁾ ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 114.

⁽⁸⁾ ABl. L 164 vom 30.4.2004, S. 164.

⁽⁹⁾ ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 1.

⁽¹⁰⁾ ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 14.

⁽¹¹⁾ ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 44.

⁽¹²⁾ ABl. L 315 vom 3.12.2007, S. 51.

wurde der Schienengüterverkehr am 15. März 2003 zunächst auf dem transeuropäischen Schienengüterverkehrsnetz für den Wettbewerb geöffnet, bevor am 1. Januar 2006 der gesamte grenzüberschreitende Schienengüterverkehr und am 1. Januar 2007 die Kabotagedienste liberalisiert wurden. Das dritte Eisenbahnpaket sieht vor, ab 1. Januar 2010 auch den grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr dem Wettbewerb zu öffnen. In einigen Mitgliedstaaten wie Deutschland, Italien, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich findet bei den innerstaatlichen Personenverkehrsdiensten (teilweise) bereits heute ein Wettbewerb statt.

10. Mit den einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 91/440/EWG des Rates vom 29. Juli 1991 zur Entwicklung der Eisenbahnunternehmen der Gemeinschaft ⁽¹⁾ wird für die Akteure des Eisenbahnsektors ein neuer institutioneller und organisatorischer Rahmen geschaffen, der Folgendes umfasst:
 - a) Eisenbahnunternehmen ⁽²⁾ und Infrastrukturbetreiber ⁽³⁾ werden organisatorisch und auf Ebene der Rechnungsführung voneinander getrennt;
 - b) unabhängige Geschäftsführung der Eisenbahnunternehmen;
 - c) die Eisenbahnunternehmen werden nach den für Handelsgesellschaften geltenden Grundsätzen geführt;
 - d) eine ausgeglichene Finanzstruktur der Eisenbahnunternehmen, der ein solider Geschäftsplan zugrunde liegt;
 - e) mit den Regeln über staatliche Beihilfen im Einklang stehende Finanzmaßnahmen der Mitgliedstaaten ⁽⁴⁾.
11. Neben diesem Liberalisierungsprozess hat die Kommission auf einer zweiten Ebene die Interoperabilität der europäischen Eisenbahnnetze vorangetrieben. Begleitet wurde dies von Gemeinschaftsmaßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit des Eisenbahnverkehrs ⁽⁵⁾.
12. Auf der dritten Ebene wird der Schienenverkehr mit öffentlichen Finanzhilfen gefördert. Angesichts der hohen Umstellungskosten im Eisenbahnsektor sind diese Hilfen nach Auffassung der Kommission unter bestimmten Umständen gerechtfertigt.
13. Sie weist darauf hin, dass für den Schienenverkehr immer öffentliche Zuschüsse von bedeutendem Umfang gewährt worden seien. Seit 2004 haben die Mitgliedstaaten der Europäischen Union der 25 (EU-25) insgesamt rund 17 Mrd. EUR für den Bau und die Instandhaltung der Schieneninfrastruktur ausgegeben ⁽⁶⁾. Außerdem zahlen sie den Eisenbahnunternehmen jährlich 15 Mrd. EUR ⁽⁶⁾ als Ausgleich für die Erbringung unrentabler Personenbeförderungsdienste.
14. Staatliche Beihilfen im Eisenbahnsektor sind zulässig, wenn sie zur Verwirklichung eines integrierten, interoperablen und wettbewerbsorientierten Marktes in Europa beitragen und den gemeinschaftlichen Zielen einer dauerhaft umweltverträglichen Mobilität dienen. Die Kommission muss in diesem Zusammenhang sicherstellen, dass die öffentlichen Finanzhilfen keine Wettbewerbsverfälschungen verursachen, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen. Sie kann in bestimmten Fällen die Mitgliedstaaten auffordern, parallel zu der Gewährung von Beihilfen Verpflichtungen im Hinblick auf die Verwirklichung von Gemeinschaftszielen einzugehen.

1.2. Ziel und Anwendungsbereich der Leitlinien

15. Die vorliegenden Leitlinien dienen als Orientierungshilfe hinsichtlich der Frage, inwieweit unter den oben beschriebenen Bedingungen gewährte staatliche Beihilfen für Eisenbahnunternehmen im Sinne der Richtlinie 91/440/EWG mit dem EG-Vertrag vereinbar sind. Mit Blick auf Kapitel 3 gelten die Leitlinien ferner für Unternehmen, die Personenbeförderungsdienste im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr durchführen. Sie stützen sich insbesondere auf die Grundsätze, die vom

⁽¹⁾ ABl. L 237 vom 24.8.1991, S. 25. Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2007/58/EG.

⁽²⁾ Gemäß Artikel 3 der Richtlinie 91/440/EWG bedeutet Eisenbahnunternehmen „jedes nach geltendem Gemeinschaftsrecht zugelassene öffentlich-rechtliche oder private Unternehmen, dessen Haupttätigkeit im Erbringen von Eisenbahnverkehrsleistungen zur Beförderung von Gütern und/oder Personen besteht, wobei dieses Unternehmen die Traktion sicherstellen muss; dies schließt auch Unternehmen ein, die ausschließlich die Traktionsleistung erbringen“.

⁽³⁾ Gemäß Artikel 3 der Richtlinie 91/440/EWG bedeutet Betreiber der Infrastruktur „jede Einrichtung oder jedes Unternehmen, die bzw. das insbesondere für die Einrichtung und die Unterhaltung der Fahrwege der Eisenbahn zuständig ist. Dies kann auch den Betrieb der Steuerungs- und Sicherheitssysteme der Fahrwege einschließen. Mit den bei einem Netz oder einem Teilnetz wahrzunehmenden Aufgaben des Betreibers der Infrastruktur können verschiedene Einrichtungen oder Unternehmen betraut werden“.

⁽⁴⁾ In Artikel 9 Absatz 3 der Richtlinie 91/440/EWG heißt es: „Bei der Gewährung von Beihilfen zur Tilgung der in diesem Artikel genannten Schulden beachten die Mitgliedstaaten die Artikel 73, 87 und 88 des EG-Vertrages“.

⁽⁵⁾ Insbesondere die Richtlinie 2004/49/EG.

⁽⁶⁾ Quelle: Europäische Kommission nach den jährlichen Angaben der Mitgliedstaaten. Die Zahlen dürften sogar noch höher liegen, da nicht alle Finanzhilfen, insbesondere Kofinanzierungen im Rahmen der Struktur- und Kohäsionsfonds, gemeldet werden.

Gemeinschaftsgesetzgeber in den drei Eisenbahnpaketen festgelegt wurden. Ihr Ziel ist es, vor dem Hintergrund der Marktöffnung die Transparenz öffentlicher Finanzierungen und die Rechtssicherheit hinsichtlich der Bestimmungen des EG-Vertrags zu verbessern. Die Gewährung öffentlicher Finanzmittel zugunsten von Infrastrukturbetreibern fällt nicht unter die vorliegenden Leitlinien.

16. Gemäß Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. In bestimmten Situationen können solche Beihilfen, wenn sie dem gemeinsamen Interesse dienen, jedoch gerechtfertigt sein. Einige dieser Situationen, die den Verkehrssektor und andere Wirtschaftszweige betreffen, werden in Artikel 87 Absatz 3 des EG-Vertrags aufgeführt.
17. Darüber hinaus sind gemäß Artikel 73 des EG-Vertrags Beihilfen mit dem Vertrag vereinbar, „die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen.“ Dieser Artikel stellt eine Sondervorschrift in der Systematik des EG-Vertrags dar. Aufgrund dieses Artikels wurden vom Gemeinschaftsgesetzgeber zwei Rechtsakte für den Verkehrssektor erlassen. Es handelt sich dabei um die Verordnungen (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⁽¹⁾ und (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr⁽²⁾. Auch in der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69 des Rates vom 26. Juni 1969 über gemeinsame Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen⁽³⁾ ist vorgesehen, dass die Mitgliedstaaten den Eisenbahnunternehmen bestimmte Ausgleichsleistungen gewähren können.
18. Gemäß Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 ergreifen die Mitgliedstaaten, unbeschadet der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1192/69, nur in den in der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 vorgesehenen Fällen und unter den dort genannten Voraussetzungen Koordinierungsmaßnahmen oder erlegen mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Belastungen auf, die die Gewährung von Beihilfen im Sinne von Artikel 73 des EG-Vertrags zur Folge haben. Daraus folgt nach dem Altmark-Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften⁽⁴⁾, dass staatliche Beihilfen, die nicht aufgrund der Verordnungen (EWG) Nr. 1107/70, (EWG) Nr. 1191/70 oder (EWG) Nr. 1192/69 genehmigt werden können, nicht auf der Grundlage von Artikel 73 des EG-Vertrags für vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt werden können⁽⁵⁾. Außerdem ist daran zu erinnern, dass Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen, die im Widerspruch zu den sich aus Artikel 73 des EG-Vertrags ergebenden Vorschriften stehen, weder auf Grundlage des Artikels 86 Absatz 2 noch einer sonstigen Bestimmung für vereinbar mit dem Gemeinsamen Markt erklärt werden können⁽⁶⁾.
19. Mit dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 (nachstehend „Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen“), durch die die Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69 und (EWG) Nr. 1107/70 aufgehoben wurden, am 3. Dezember 2009 entsteht ein neuer rechtlicher Rahmen. Fragen im Zusammenhang mit Ausgleichszahlungen für die Erbringung öffentlicher Dienstleistungen sind somit nicht Gegenstand dieser Leitlinien.
20. Nach dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 1370/2007 kann Artikel 73 des EG-Vertrags unmittelbar als Rechtsgrundlage herangezogen werden, um die Zulässigkeit von Beihilfen zu prüfen, die nicht unter die Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen fallen, unter anderem Beihilfen zur Koordinierung des Schienengüterverkehrs. Für die Prüfung, ob Beihilfen für die Koordinierung des Verkehrs mit Artikel 73 des EG-Vertrags vereinbar sind, sollte deshalb allgemeine Auslegung gegeben werden. Ziel dieser Leitlinien ist unter anderem die Festlegung von Kriterien sowie von Intensitätsschwellen. Angesichts des Wortlauts des Artikels 73 muss die Kommission den Mitgliedstaaten bei Überschreitung der festgelegten Grenzwerte allerdings die Möglichkeit geben nachzuweisen, dass die betreffenden Maßnahmen notwendig und verhältnismäßig sind.
21. Die vorliegenden Leitlinien betreffen die Anwendung der Artikel 73 und 87 des EG-Vertrags und ihre Durchführung im Bereich der Gewährung öffentlicher Finanzmittel zugunsten von Eisenbahnunternehmen im Sinne der Richtlinie 91/440/EWG. Dabei wird auf folgende Aspekte eingegangen: staatliche Förderung der Eisenbahnunternehmen durch Finanzierung von Infrastruktur (Kapitel 2), Beihilfen

⁽¹⁾ ABl. L 156 vom 28.6.1969, S. 1. Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1893/91 (AbI. L 169 vom 29.6.1991, S. 1).

⁽²⁾ ABl. L 130 vom 15.6.1970, S. 1.

⁽³⁾ ABl. L 156 vom 28.6.1969, S. 8. Verordnung zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1791/2006 (AbI. L 363 vom 20.12.2006, S. 1).

⁽⁴⁾ Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juli 2003 in der Rechtssache C-280/00, Altmark Trans GmbH und Regierungspräsidium Magdeburg/Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmark-Urteil), Slg. 2003, I-7747.

⁽⁵⁾ Altmark-Urteil, s. o., Randnr. 107.

⁽⁶⁾ Vgl. Entscheidung der Kommission vom 28. November 2005 über die Anwendung von Artikel 86 Absatz 2 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen, die bestimmten mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betrauten Unternehmen als Ausgleich gewährt werden (AbI. L 312 vom 29.11.2005, S. 67), Randnummer 17.

zur Anschaffung und Erneuerung von Fahrzeugen (Kapitel 3), staatliche Schuldentilgung zur finanziellen Sanierung der Eisenbahnunternehmen (Kapitel 4), Beihilfen zur Umstrukturierung von Eisenbahnunternehmen (Kapitel 5), Beihilfen für die Koordinierung des Verkehrs (Kapitel 6) sowie staatliche Bürgschaften zugunsten von Eisenbahnunternehmen (Kapitel 7). Nicht behandelt werden dagegen Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, zu der noch keine Entscheidungspraxis der Kommission vorhanden ist ⁽¹⁾.

2. STAATLICHE FÖRDERUNG DER EISENBahnUNTERNEHMEN DURCH FINANZIERUNG VON SCHIENENINFRASTRUKTUR

22. Für die Entwicklung des europäischen Eisenbahnsektors ist die Schieneninfrastruktur von herausragender Bedeutung. Sowohl im Hinblick auf die Interoperabilität als auch auf die Sicherheit und den Ausbau des Hochgeschwindigkeitsverkehrs sind erhebliche Investitionen unverzichtbar ⁽²⁾.
23. Die vorliegenden Leitlinien betreffen nur die Eisenbahnunternehmen. Ihr Ziel ist es also nicht, in Bezug auf die Vorschriften über staatliche Beihilfen einen Rechtsrahmen für die öffentliche Infrastrukturfinanzierung festzulegen. In diesem Kapitel werden ausschließlich die Folgen untersucht, die sich aus dieser Infrastrukturfinanzierung für die Eisenbahnunternehmen ergeben.
24. Die öffentliche Finanzierung des Infrastrukturausbaus kann nämlich den Eisenbahnunternehmen indirekt Vorteile verschaffen und somit als Beihilfe betrachtet werden. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ist zu prüfen, ob die betreffende Infrastrukturmaßnahme die normale finanzielle Belastung der Eisenbahnunternehmen vermindert ⁽³⁾. Damit ein solcher Fall vorliegt, müssen die betreffenden Unternehmen insbesondere einen selektiven Vorteil erhalten, der auf die Finanzierung der fraglichen Infrastruktur zurückzuführen ist ⁽⁴⁾.
25. Verfügen alle potenziellen Nutzer über gleichberechtigten und diskriminierungsfreien Zugang zu einer Infrastruktur, für den ein mit dem Gemeinschaftsrecht (Richtlinie 2001/14/EG) vereinbares Entgelt erhoben wird, so geht die Kommission in der Regel davon aus, dass die öffentliche Finanzierung der Infrastruktur keine staatliche Beihilfe zugunsten der Eisenbahnunternehmen darstellt ⁽⁵⁾.
26. Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass die öffentliche Finanzierung von Schieneninfrastruktur, sofern sie eine staatliche Beihilfe zugunsten eines oder mehrerer Eisenbahnunternehmen darstellt, beispielsweise nach Artikel 73 des EG-Vertrags genehmigt werden kann, wenn die betreffende Infrastruktur den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entspricht. Für die Prüfung der Vereinbarkeit ist Kapitel 6 dieser Leitlinien relevant.

3. BEIHILFEN ZUR ANSCHAFFUNG UND ERNEUERUNG VON FAHRZEUGEN

3.1. Zielsetzung

27. Die im Personenverkehr eingesetzten Wagen und Lokomotiven sind alt und zum Teil erneuerungsbedürftig, insbesondere in den neuen Mitgliedstaaten. Im Jahr 2005 waren in der EU-25 70 % der Lokomotiven (Diesel- und E-Loks) und 65 % der Wagen älter als 20 Jahre ⁽⁶⁾. Betrachtet man nur die

⁽¹⁾ Diese Leitlinien betreffen ferner nicht die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 1192/69.

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission „Für ein mobiles Europa — Nachhaltige Mobilität für unseren Kontinent — Halbzeitbilanz zum Verkehrsweißbuch der Europäischen Kommission“.

⁽³⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-382/99, Niederlande/Kommission, Slg. 2002, I-5163.

⁽⁴⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-156/98, Deutschland/Kommission, Slg. 2000, I-6857.

⁽⁵⁾ Entscheidung der Kommission vom 7. Juni 2006, N 478/2004, Irland — Staatliche Garantie für Darlehensaufnahme durch *Coras Iompair Eirann* (CIÉ) für Infrastrukturinvestitionen (ABl. C 209 vom 31.8.2006, S. 8). Entscheidung der Kommission vom 8. März 2006, N 284/2005, Irland — Irish Broadband (ABl. C 207 vom 30.8.2006, S. 3), Punkt 34, sowie die folgenden Entscheidungen der Kommission: Entscheidung 2003/227/EG vom 2. August 2002 über verschiedene Maßnahmen und die staatliche Beihilfe Spaniens zugunsten des Freizeitparks Terra Mítica SA, Benidorm (Alicante) (ABl. L 91 vom 8.4.2003, S. 23), Randnr. 64; Entscheidung vom 20. April 2005, N 355/04, Belgien — Öffentlich-private Partnerschaft zur Untertunnelung der Krijgsbaan in Deurne, Entwicklung von Gewerbegebieten und Betrieb des Flughafens Antwerpen (ABl. C 176 vom 16.7.2005, S. 11), Punkt 34; Entscheidung vom 11. Dezember 2001, N 550/01, Belgien — Öffentlich-private Partnerschaft für Be- und Entladeanlagen (ABl. C 24 vom 26.1.2002, S. 2), Punkt 24; Entscheidung vom 20. Dezember 2001, N 649/01, Vereinigtes Königreich — Beihilfe für Frachttumschlaganlagen Grant (ABl. C 45 vom 19.2.2002, S. 2), Punkt 45; Entscheidung vom 17. Juli 2002, N 356/02, Vereinigtes Königreich — Network Rail (ABl. C 232 vom 28.9.2002, S. 2), Punkt 70; N 511/95, Jaguar Cars Ltd. Siehe auch Leitlinien der Kommission betreffend die Anwendung der Artikel 92 und 93 des EG-Vertrags und des Artikels 61 des EWR-Abkommens auf staatliche Beihilfen im Luftverkehr (1994) (ABl. C 350 vom 10.12.1994, S. 5), Punkt 12; Weißbuch „Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung“, KOM(1998) 466 endg. Nummer 43; Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und des Rates über die Verbesserung der Dienstqualität in Seehäfen, KOM(2001) 35 endgültig, S. 11.

⁽⁶⁾ Quelle: UIC, Fahrzeugbestand in der EU-25 + Norwegen (2005).

Mitgliedstaaten, die 2004 der Europäischen Union beigetreten sind, so waren im Jahr 2005 82 % der Lokomotiven und 62 % der Wagen über 20 Jahre alt ⁽¹⁾. Die Kommission schätzt nach den ihr zur Verfügung stehenden Informationen allerdings, dass pro Jahr nur etwa 1 % dieser Flotte erneuert wird.

28. Natürlich ist dies auf die allgemeinen Probleme im Eisenbahnsektor zurückzuführen, die den Eisenbahnunternehmen die Anreize und die Fähigkeit nehmen, in die Modernisierung und/oder Erneuerung ihrer Fahrzeuge zu investieren. Andererseits sind diese Investitionen jedoch unverzichtbar, damit die Bahn im Vergleich zu den anderen Verkehrsträgern, die weniger umweltfreundlich sind und höhere externe Kosten verursachen, ihre Wettbewerbsfähigkeit bewahren kann. Darüber hinaus sind Investitionen nötig, um die Umweltauswirkungen des Schienenverkehrs, insbesondere die Lärmemissionen, zu mindern und seine Sicherheit zu verbessern. Auch die Verbesserung der Interoperabilität der nationalen Netze bedingt entsprechende Fahrzeuganpassungen, damit die Kohärenz des Eisenbahnsystems aufrechterhalten werden kann.
29. Die Beihilfen zur Anschaffung und Erneuerung von Fahrzeugen tragen damit unter bestimmten Umständen zur Verwirklichung mehrerer Ziele von gemeinsamem Interesse bei und können somit als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden.
30. In diesem Kapitel werden die Kriterien erläutert, nach denen die Kommission die Vereinbarkeit dieser Beihilfen beurteilt.

3.2. Vereinbarkeit

31. Bei der Prüfung der Vereinbarkeit ist das Ziel von gemeinsamem Interesse zu berücksichtigen, zu dessen Erreichung die Beihilfe beiträgt.
32. Grundsätzlich wird den Erfordernissen der Fahrzeugmodernisierung nach Ansicht der Kommission hinreichend Rechnung getragen, entweder durch Anwendung der allgemeinen Bestimmungen über staatliche Beihilfen, oder auf der Grundlage von Artikel 73 des EG-Vertrags, wenn diese Beihilfen der Koordinierung des Verkehrs dienen (siehe Kapitel 6).
33. Bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Beihilfen für Fahrzeuge legt die Kommission daher grundsätzlich für jede der nachstehend aufgeführten Beihilfearten die jeweiligen Kriterien zugrunde, wie sie in diesen Leitlinien oder einem sonstigen relevanten Dokument enthalten sind:
 - a) Beihilfen für die Koordinierung des Verkehrs ⁽²⁾;
 - b) Beihilfen zur Umstrukturierung von Eisenbahnunternehmen ⁽³⁾;
 - c) Beihilfen für kleine und mittlere Unternehmen ⁽⁴⁾;
 - d) Umweltschutzbeihilfen ⁽⁵⁾;
 - e) Beihilfen als Ausgleich für gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen im Rahmen öffentlicher Dienstleistungsaufträge ⁽⁶⁾;
 - f) Beihilfen mit regionaler Zielsetzung ⁽⁷⁾.
34. In den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung heißt es in Bezug auf Erstinvestitionsbeihilfen, „im Verkehrssektor sind die Ausgaben für den Erwerb von Beförderungsmitteln (bewegliche Aktiva) von der Förderung ausgenommen“ (Nummer 50, Fußnote 48). Für den Eisenbahnpersonenverkehr ist nach Ansicht der Kommission von dieser Regel abzuweichen. Dies hat mit den Besonderheiten dieser Verkehrsart zu tun, insbesondere mit der Tatsache, dass die Fahrzeuge in diesem Sektor auf bestimmten Strecken oder für bestimmte Dienste dauerhaft eingesetzt werden

⁽¹⁾ Quelle: GEB (2005).

⁽²⁾ Siehe Kapitel 6.

⁽³⁾ Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten (ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2), sowie Kapitel 5.

⁽⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 70/2001 der Kommission vom 12. Januar 2001 über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen an kleine und mittlere Unternehmen (ABl. L 10 vom 13.1.2001, S. 33). Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1976/2006 (ABl. L 368 vom 23.12.2006, S. 85).

⁽⁵⁾ Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen (ABl. C 82 vom 1.4.2008, S. 1).

⁽⁶⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1191/69, sowie die Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, in deren Artikel 3 Absatz 1 es heißt: „Gewährt eine zuständige Behörde dem ausgewählten Betreiber ausschließliche Rechte und/oder Ausgleichsleistungen gleich welcher Art für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen, so erfolgt dies im Rahmen eines öffentlichen Dienstleistungsauftrags“.

⁽⁷⁾ Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung 2007-2013 (ABl. C 54 vom 4.3.2006, S. 13), Nummer 8.

können. So werden unter den nachstehend genannten Voraussetzungen die Anschaffungskosten für die Fahrzeuge des Eisenbahnpersonenverkehrs (oder anderer Beförderungsmittel wie S-Bahn, U-Bahn und Straßenbahn) als beihilfefähige Ausgaben im Sinne der betreffenden Leitlinien betrachtet ⁽¹⁾. Nicht beihilfefähig sind dagegen die Anschaffungskosten für Fahrzeuge, die ausschließlich im Eisenbahngüterverkehr eingesetzt werden.

35. Unter Berücksichtigung der unter den Randnummern 28 und 29 beschriebenen Situation gilt diese Ausnahme für jede Form von Investition, d. h. sowohl für die Erstanschaffung als auch für den Ersatz von Fahrzeugen, sofern mit den betreffenden Fahrzeugen regelmäßig Regionen bedient werden, bei denen es sich um Fördergebiete im Sinne von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe a des EG-Vertrags, um Gebiete in äußerster Randlage oder Gebiete mit niedriger Bevölkerungsdichte im Sinne der Nummern 80 und 81 der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung handelt ⁽²⁾. In den anderen Regionen gilt diese Ausnahme nur für Erstinvestitionsbeihilfen und für Ersatzinvestitionen, wenn die zu ersetzenden Fahrzeuge älter als 15 Jahre sind.
36. Zur Vermeidung von Wettbewerbsverfälschungen, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufen, muss diese Ausnahme nach Meinung der Kommission jedoch an vier Bedingungen geknüpft werden, die alle erfüllt sein müssen:
- a) die betreffenden Fahrzeuge müssen für die Personenbeförderung im Stadt-, Vorort- oder Regionalverkehr innerhalb einer bestimmten Region oder auf einer bestimmten Strecke, die mehrere Regionen bedient, eingesetzt werden. Für die Zwecke dieser Leitlinien bezeichnet der Ausdruck „Stadt- und Vorortverkehr“ Verkehrsdienste, die den Verkehrsbedarf eines Stadtgebiets oder eines Ballungsraums sowie den Verkehrsbedarf zwischen einem Stadtgebiet oder Ballungsraum und dem Umland decken, während der Ausdruck „Regionalverkehrsdienste“ Verkehrsdienste bezeichnet, die dazu dienen, die Verkehrsbedürfnisse einer oder mehrerer Regionen zu befriedigen. Damit können gegebenenfalls auch überregionale Verkehrsdienste innerhalb eines oder mehrerer Mitgliedstaaten unter die vorliegende Randnummer fallen, sofern ein Einfluss auf die Entwicklung der betroffenen Regionen, insbesondere durch die Kontinuität des Dienstes, nachgewiesen wird. Die Kommission wird sich dabei vergewissern, dass aufgrund der Beihilfe die Marköffnung im grenzüberschreitenden Schienenpersonenverkehr und im Kabotageverkehr nach dem Inkrafttreten des dritten Eisenbahnpakets nicht beeinträchtigt wird;
 - b) die betreffenden Fahrzeuge müssen mindestens zehn Jahre innerhalb der Region bzw. auf der mehrere Regionen durchquerenden Strecke, für die die Beihilfe gewährt wurde, eingesetzt werden;
 - c) die neuen Fahrzeuge müssen den für das betreffende Netz geltenden Interoperabilitäts-, Sicherheits- und Umweltafordernungen ⁽³⁾ entsprechen;
 - d) der Mitgliedstaat weist nach, dass das Vorhaben zu einer kohärenten Regionalentwicklungsstrategie beiträgt.
37. Die Kommission wird darauf achten, dass es zu keinen Wettbewerbsverzerrungen kommt, insbesondere durch Berücksichtigung zusätzlicher Einnahmen, die das begünstigte Unternehmen durch den Austausch der Fahrzeuge auf der betreffenden Strecke erzielen könnte, beispielsweise indem die Fahrzeuge an Dritte veräußert oder in anderen Märkten eingesetzt werden. Zu diesem Zweck kann die Kommission die Gewährung der Beihilfe an die Bedingung knüpfen, dass das begünstigte Unternehmen alle oder einen Teil der von ihm nicht mehr benötigten Fahrzeuge zu marktüblichen Bedingungen veräußert, damit sie von anderen Unternehmen weiter verwendet werden können. Die erzielten Einnahmen werden dabei von den beihilfefähigen Ausgaben abgezogen.

⁽¹⁾ Die Kommission weist darauf hin, dass diese Überlegung — unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls — sinngemäß auch für die Fahrzeuge des öffentlichen Straßenpersonenverkehrs gelten kann, sofern die jüngsten Gemeinschaftsnormen für Neufahrzeuge erfüllt werden. Dem Grundsatz der Gleichbehandlung entsprechend wird die Kommission in solchen Fällen nach dem hier beschriebenen Ansatz für Schienenfahrzeuge verfahren. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, bei der Gewährung solcher Beihilfen die umweltfreundlichsten Technologien zu unterstützen. Sie wird ferner prüfen, inwieweit bei einzelnen Förderungen dieser Art eine Überschreitung der geltenden Beihilfehöchstgrenzen angemessen sein könnte.

⁽²⁾ Unter den am dünnsten besiedelten Gebieten sind NUTS-II-Gebiete oder Teile davon mit einer Bevölkerungsdichte von 8 Einwohnern je Quadratkilometer oder weniger zu verstehen, sowie kleinere angrenzende Gebiete, die das gleiche Kriterium der Bevölkerungsdichte erfüllen.

⁽³⁾ Beihilfen für den Erwerb von Beförderungsmitteln, die die Gemeinschaftsnormen übertreffen oder die, sofern es keine solchen Normen gibt, für einen besseren Umweltschutz sorgen, sind nach Maßgabe der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Umweltschutzbeihilfen zulässig.

38. Die Kommission wird generell darauf achten, dass es zu keiner missbräuchlichen Verwendung der Beihilfe kommt. Anwendung finden außerdem die in den Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung enthaltenen sonstigen Bedingungen, insbesondere hinsichtlich der zulässigen Förderbeträge, der entsprechenden Fördergebietskarten und der Kumulierungsvorschriften. Die Kommission weist darauf hin, dass die betreffenden Strecken in bestimmten Fällen Regionen durchqueren können, für die gemäß der Fördergebietskarte unterschiedliche Förderhöchstsätze gelten. Werden von dem betreffenden Verkehrsdienst mehrere Regionen regelmäßig bedient, so legt die Kommission den jeweils höchsten Beihilfesatz zugrunde, und zwar proportional zur Kontinuität des Dienstes ⁽¹⁾.
39. Bei Investitionsvorhaben mit förderfähigen Ausgaben über 50 Mio. EUR ist es nach Ansicht der Kommission wegen der Besonderheiten des Eisenbahnpersonenverkehrs zulässig, von der Anwendung der Nummern 60 bis 70 der Leitlinien für staatliche Beihilfen mit regionaler Zielsetzung abzusehen. Die Randnummern 64 und 67 dieser Leitlinien gelten allerdings weiterhin, wenn das Investitionsvorhaben Fahrzeuge betrifft, die auf einer mehrere Regionen durchquerenden Strecke eingesetzt werden.
40. Wird das begünstigte Unternehmen mit der Erbringung von Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut, die den Erwerb und/oder Austausch von Fahrzeugen beinhalten, für die das Unternehmen bereits einen Ausgleich erhält, so ist dieser Ausgleich bei der Bemessung der dem Unternehmen zu gewährenden Regionalbeihilfe zu berücksichtigen, um eine Überkompensation zu vermeiden.

4. SCHULDENTILGUNG

4.1. Zielsetzung

41. In Abschnitt 1.1 wurde darauf hingewiesen, dass in den Eisenbahnunternehmen seit jeher ein Ungleichgewicht zwischen Einnahmen und Ausgaben herrscht, insbesondere mit Blick auf die Investitionskosten. Dadurch wurde ein enormer Schuldenberg angehäuft, der stark auf den Unternehmen lastet und ihre Fähigkeit einschränkt, die notwendigen Investitionen in die Infrastruktur und die Erneuerung der Fahrzeuge zu tätigen.
42. In der Richtlinie 91/440/EWG wurde ausdrücklich auf diese Situation eingegangen. In der Erwägung 7 dieser Richtlinie heißt es, dass die Mitgliedstaaten „dafür sorgen, dass die bestehenden öffentlichen Eisenbahnunternehmen eine gesunde Finanzstruktur haben“, und dass dies gegebenenfalls eine „finanzielle Neuordnung“ erfordert. Gemäß Artikel 9 dieser Richtlinie schaffen die Mitgliedstaaten „gemeinsam mit den bestehenden öffentlichen Eisenbahnunternehmen geeignete Mechanismen, um dazu beizutragen, dass die Verschuldung dieser Unternehmen soweit verringert wird, dass eine Geschäftsführung auf gesunder finanzieller Basis möglich ist, und um diese Unternehmen finanziell zu sanieren.“ Laut Absatz 3 dieses Artikels können staatliche Beihilfen „zur Tilgung der in diesem Artikel genannten Schulden“ gewährt werden, wobei die Artikel 73, 87 und 88 des EG-Vertrags zu beachten sind.
43. Zu Beginn der 1990er Jahre, nachdem die Richtlinie 91/440/EWG in Kraft getreten war, haben die Mitgliedstaaten die Schulden der Eisenbahnunternehmen erheblich abgebaut. Die Umschuldung wurde auf unterschiedliche Weise vorgenommen:
- durch Übertragung aller oder eines Teils der Schulden auf die für den Infrastrukturbetrieb zuständige Einrichtung, so dass die Eisenbahnunternehmen über eine solidere Finanzgrundlage verfügten. Diese Übertragung wurde möglich, als die Tätigkeitsbereiche Infrastrukturbetrieb und Erbringung von Verkehrsleistungen voneinander getrennt wurden;
 - durch die Schaffung getrennter Unternehmen für die Finanzierung von Infrastrukturvorhaben (z. B. Hochgeschwindigkeitsstrecken), so dass die Eisenbahnunternehmen von der späteren finanziellen Last befreit wurden, die diese neuen Infrastrukturen für sie bedeutet hätten;
 - durch die finanzielle Umstrukturierung der Eisenbahnunternehmen, insbesondere durch Tilgung aller oder eines Teils ihrer Schulden.

⁽¹⁾ Wird die Strecke oder die Region, auf die der höchste Beihilfesatz sich bezieht, systematisch (d. h. auf jeder Fahrt) bedient, so wird dieser Beihilfesatz auf sämtliche der beihilfefähigen Ausgaben angewandt. Wird die Region, auf die der höchste Beihilfesatz sich bezieht, nur gelegentlich bedient, so wird dieser Beihilfesatz nur auf den Teil der beihilfefähigen Ausgaben angewandt, der die Bedienung dieser Region betrifft.

44. Durch diese drei Arten von Maßnahmen konnte die finanzielle Situation der Eisenbahnunternehmen kurzfristig verbessert werden. Gemessen an den Gesamtverbindlichkeiten ist der Schuldenanteil zurückgegangen, ebenso wie der Anteil der Zinsen an den Betriebskosten. Generell konnten die Eisenbahnunternehmen durch den Schuldenabbau ihre finanzielle Lage verbessern, da ihre Aufwendungen für Tilgung und Zinsen geringer wurden. Diese Erleichterungen trugen außerdem zu einer Senkung der Zinssätze und damit zu einer erheblichen Verringerung der Schuldenlast bei.
45. Die Kommission stellt allerdings fest, dass der Verschuldungsgrad vieler Eisenbahnunternehmen nach wie vor Besorgnis erregend ist. Mehrere dieser Unternehmen sind höher verschuldet, als dies für Handelsgesellschaften vertretbar ist, verfügen über keine finanzielle Eigenständigkeit und/oder sind nicht in der Lage, ihren Investitionsbedarf durch die Einnahmen aus dem aktuellen und künftigen Verkehrsgeschäft zu decken. Außerdem sind die Unternehmen der Branche in den Mitgliedstaaten, die der EU nach dem 1. Mai 2004 beigetreten sind, erheblich höher verschuldet als in der übrigen Gemeinschaft.
46. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat dieser Situation Rechnung getragen, indem beim Erlass der Richtlinien 2001/12/EG und 2004/51/EG die Richtlinie 91/440/EWG unverändert blieb. Diese Bestimmungen fügen sich somit in den Rahmen der drei Eisenbahnpakete ein.
47. In diesem Kapitel soll dargelegt werden, wie die Kommission angesichts der genannten Anforderung des Sekundärrechts die Bestimmungen des EG-Vertrags über staatliche Beihilfen auf die Mechanismen zum Abbau der Verschuldung der Eisenbahnunternehmen anzuwenden gedenkt.

4.2. Vorliegen einer staatlichen Beihilfe

48. Zunächst weist die Kommission darauf hin, dass der Grundsatz der Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt gemäß Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags nur für Beihilfen gilt, „die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen“, und nur „soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen“. Verstärkt eine von einem Mitgliedstaat gewährte Finanzhilfe die Stellung eines Unternehmens gegenüber anderen Wettbewerbern im innergemeinschaftlichen Handel, so muss dieser nach ständiger Rechtsprechung als von der Beihilfe beeinflusst erachtet werden ⁽¹⁾.
49. Jede dem Staat zuzurechnende Maßnahme zur teilweisen oder vollständigen Tilgung der Schulden eines oder mehrerer Eisenbahnunternehmen mit staatlichen Mitteln fällt somit unter Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags, sofern das betreffende Unternehmen in Märkten operiert, die dem Wettbewerb geöffnet sind, und sich seine Position durch die Schuldentilgung in mindestens einem dieser Märkte verbessert.
50. Die Kommission weist darauf hin, dass durch die Richtlinie 2001/12/EG der Markt für grenzüberschreitende Güterverkehrsleistungen im transeuropäischen Schienengüterverkehrsnetz mit Wirkung vom 15. März 2003 für den Wettbewerb geöffnet wurde. Generell geht die Kommission daher davon aus, dass die Marktöffnung spätestens am 15. März 2003 vollzogen war.

4.3. Vereinbarkeit

51. Stellt die Tilgung der Schulden eines Eisenbahnunternehmens eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 des EG-Vertrags dar, so muss sie der Kommission gemäß Artikel 88 des EG-Vertrags mitgeteilt werden.
52. Vorbehaltlich Kapitel 5 sind solche Beihilfen allgemein nach Maßgabe der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten von 2004 (nachstehend: Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004) zu prüfen.
53. In Sonderfällen, in denen die getilgten Schulden ausschließlich die Koordinierung des Verkehrs, gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen oder die Normalisierung der Konten betreffen, erfolgt die Prüfung auf der Grundlage von Artikel 73 des EG-Vertrags und seiner Durchführungsverordnungen sowie der Verordnung über die Normalisierung der Konten ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 17. September 1980 in der Rechtssache 730/79, Philip Morris Holland/Kommission, Slg. 1980, I-2671, Randnr. 11.

⁽²⁾ Verordnung (EWG) Nr. 1192/69.

54. Gemäß Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG müssen nach Ansicht der Kommission unter bestimmten Voraussetzungen solche Beihilfen auch dann genehmigt werden können, wenn keine finanzielle Umstrukturierung vorliegt, nämlich wenn es sich um die Tilgung alter Schulden handelt, die vor dem Inkrafttreten der Richtlinie 2001/12/EG, die die Bedingungen der Markttöffnung regelt, entstanden sind.
55. Der Kommission zufolge können Beihilfen dieser Art nämlich zulässig sein, wenn sie den Übergang zu einem wettbewerbsorientierten Schienenverkehrsmarkt erleichtern, wie dies Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG vorsieht⁽¹⁾. Sie ist daher der Auffassung, dass solche Beihilfen gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c des EG-Vertrags⁽²⁾ als mit dem Gemeinsamen Markt angesehen werden können, wenn die nachstehenden Voraussetzungen erfüllt sind.
56. Erstens muss die Beihilfe der Tilgung eindeutig identifizierter und voneinander abgegrenzter Schulden dienen, die vor dem 15. März 2001 entstanden sind, dem Datum des Inkrafttretens der Richtlinie 2001/12/EG. Ferner darf die Beihilfe den Schuldenbetrag nicht übersteigen. Für die Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union nach dem 15. März 2001 beigetreten sind, ist der Stichtag das Datum ihres Beitritts. Mit Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG und den nachfolgenden Richtlinien wurde nämlich das Ziel verfolgt, die hohe Verschuldung abzubauen, die zu einer Zeit entstanden war, als die gemeinschaftsweite Markttöffnung noch nicht beschlossen war.
57. Zweitens müssen die Schulden in direktem Zusammenhang mit der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen oder dem Betrieb, der Errichtung oder der Nutzung der Eisenbahninfrastruktur stehen. Ausgenommen sind daher Schulden, die für Investitionen aufgenommen wurden, die nicht in direktem Zusammenhang mit der Erbringung von Eisenbahnverkehrsleistungen und/oder der Eisenbahninfrastruktur stehen.
58. Drittens muss die Tilgung Unternehmen zugute kommen, deren Verschuldungsgrad übermäßig hoch ist und eine Geschäftsführung auf gesunder finanzieller Basis unmöglich macht. Die Beihilfe ist als erforderlich anzusehen, wenn es die zu erwartende Entwicklung des Wettbewerbs auf dem Markt dem Unternehmen nicht gestatten würde, seine finanzielle Situation in absehbarer Zeit zu sanieren. Dabei sind Produktivitätsgewinne zu berücksichtigen, deren Erzielung von dem Unternehmen nach vernünftiger Betrachtung erwartet werden können.
59. Viertens darf die Beihilfe nicht über das für die Erreichung des verfolgten Ziels erforderliche Maß hinausgehen. Dabei ist ebenfalls die künftige Entwicklung der Wettbewerbssituation zu berücksichtigen. In keinem Fall darf die Beihilfe dazu führen, dass ein Unternehmen sich nach kurzer Zeit in einer günstigeren Lage befindet als ein durchschnittliches, gut geführtes Unternehmen mit dem gleichen Tätigkeitsprofil.
60. Fünftens darf die Schuldentilgung den Unternehmen keinen Wettbewerbsvorteil verschaffen, der die Entwicklung eines wirksamen Marktwettbewerbs verhindert, beispielsweise indem fremde Unternehmen oder neue Wirtschaftsteilnehmer am Eintritt in bestimmte nationale oder regionale Märkte gehindert werden. Insbesondere dürfen die für die Schuldentilgung bestimmten Beihilfen nicht mit Abgaben anderer Eisenbahnunternehmen finanziert werden⁽³⁾.
61. Sind all diese Voraussetzungen erfüllt, so trägt die Schuldentilgung zur Erreichung des in Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EWG genannten Ziels bei, ohne den Wettbewerb und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten unverhältnismäßig zu beeinträchtigen. Die Maßnahmen können dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden.

5. BEIHILFEN ZUR UMSTRUKTURIERUNG VON EISENBahnUNTERNEHMEN — UMSTRUKTURIERUNG VON GÜTERVERKEHRSSPARTEN

5.1. Zielsetzung

62. Vorbehaltlich anders lautender Bestimmungen beurteilt die Kommission im Eisenbahnsektor gewährte staatliche Beihilfen zur Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten auf der Grundlage der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004. Darin sind für Eisenbahnunternehmen keinerlei Ausnahmen vorgesehen.

⁽¹⁾ Analog wendet die Kommission bestimmte Bedingungen ihrer Mitteilung vom 26. Juli 2001 über die Methode für die Analyse staatlicher Beihilfen in Verbindung mit verlorenen Investitionen (SEK(2001) 1238) an.

⁽²⁾ Die Anwendung der Verordnungen (EWG) Nr. 1191/69, (EWG) Nr. 1107/70 und (EWG) Nr. 1192/69 bleibt davon unberührt.

⁽³⁾ Die Anwendung der vorgenannten Richtlinie 2001/14/EG bleibt davon unberührt.

63. Generell können Unternehmensteile, d. h. Geschäftseinheiten ohne eigene Rechtspersönlichkeit, keine Umstrukturierungsbeihilfen erhalten. Die Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 gelten allerdings ausschließlich für „Unternehmen in Schwierigkeiten“. Darin heißt es unter Nummer 13: „Ein Unternehmen, das einer größeren Unternehmensgruppe angehört oder im Begriff ist, von einer Unternehmensgruppe übernommen zu werden, kommt für (...) Umstrukturierungsbeihilfen grundsätzlich nur dann in Frage, wenn es sich nachweislich um Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens selbst handelt und diese nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen und außerdem zu gravierend sind, um von der Gruppe selbst bewältigt werden zu können“. Erst recht sollte vermieden werden, dass durch eine künstliche Aufsplitterung defizitäre Geschäftsbereiche eines Unternehmens mit öffentlichen Mitteln gestützt werden.
64. Nach Auffassung der Kommission befindet sich der europäische Schienengüterverkehr allerdings in einer besonderen Situation, in der im gemeinsamen Interesse staatliche Beihilfen zur Behebung von Schwierigkeiten innerhalb der Güterverkehrssparte von Eisenbahnunternehmen unter bestimmten Voraussetzungen als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können.
65. Im Schienengüterverkehr herrscht derzeit eine Wettbewerbslage, die sich von der des Personenverkehrs stark unterscheidet. So ist der Markt für innerstaatliche Güterverkehrsdienste dem Wettbewerb geöffnet, während der Personenverkehr erst am 1. Januar 2010 für den Wettbewerb geöffnet wird.
66. Dies hat insofern finanzielle Auswirkungen, als der Güterverkehr im Prinzip ausschließlich von den Geschäftsbeziehungen zwischen den Verladern und den Beförderungsunternehmen bestimmt wird. Im Personenverkehr dagegen kann das finanzielle Gleichgewicht auch von staatlichen Ausgleichsleistungen für die Erfüllung gemeinwirtschaftlicher Verpflichtungen abhängen.
67. In einigen europäischen Eisenbahnunternehmen besteht allerdings entweder keine oder erst seit kurzem eine rechtliche Trennung zwischen dem Personen- und dem Güterverkehr. Im Übrigen schreibt das geltende Gemeinschaftsrecht eine solche Trennung nicht vor.
68. Die Wiederbelebung des Schienengüterverkehrs ist seit mehreren Jahren eines der vorrangigen Ziele der europäischen Verkehrspolitik. Die Gründe hierfür wurden in Kapitel 1 dargelegt.
69. Diese Besonderheit des Schienengüterverkehrs erfordert ein darauf zugeschnittenes Konzept, was die Kommission in ihrer Entscheidungspraxis ⁽¹⁾ auf der Grundlage der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten ⁽²⁾ von 1999 anerkannt hat.
70. In diesem Kapitel soll unter Berücksichtigung dieser Entscheidungspraxis sowie der Änderungen durch die Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004, die die Leitlinien von 1999 abgelöst haben, erläutert werden, wie die Kommission dieses Konzept in Zukunft anzuwenden beabsichtigt.
71. Angesichts der aufgezeigten Risiken ist dieses Vorgehen den aktuellen Umständen angepasst und gilt daher nur für die Güterverkehrssparte von Eisenbahnunternehmen und für eine Übergangszeit, d. h. für Umstrukturierungen, die vor dem 1. Januar 2010, wenn auch der Eisenbahnpersonenverkehr dem Wettbewerb geöffnet wird, notifiziert werden.
72. Darüber hinaus möchte die Kommission dem Umstand Rechnung tragen, dass in immer mehr Mitgliedstaaten die Eisenbahnunternehmen ihre Organisation den spezifischen Entwicklungen der Güter- und der Personenbeförderung angepasst und eine rechtliche Trennung ihrer Güterverkehrssparten vorgenommen haben. Die Kommission verlangt deshalb, dass im Rahmen der Umstrukturierung und als Voraussetzung für die Gewährung einer Beihilfe die jeweilige Güterverkehrssparte vom übrigen Unternehmen rechtlich getrennt und in eine Handelsgesellschaft nach allgemeinem Recht umgewandelt wird. Die Kommission unterstreicht, dass eine solche Trennung im Zusammenspiel mit anderen geeigneten Maßnahmen einem doppelten Zweck dient: erstens der Vermeidung von Quersubventionierungen zwischen dem umstrukturierten Geschäftsbereich und dem übrigen Unternehmen, und zweitens sicherzustellen, dass sämtliche finanziellen Beziehungen zwischen den beiden Geschäftsbereichen langfristig auf eine kommerzielle Basis gestellt werden.

⁽¹⁾ Siehe Entscheidung der Kommission vom 2. März 2005, N 386/04, „SNCF-Güterverkehrsbereich“ — Frankreich (ABl. C 172 vom 12.7.2005, S. 3).

⁽²⁾ ABl. C 288 vom 9.10.1999, S. 2.

73. Der Klarheit halber sei darauf hingewiesen, dass die Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 bei der Prüfung der in diesem Kapitel behandelten Beihilfen, außer in den nachstehend aufgeführten Fällen, weiterhin uneingeschränkt gelten.

5.2. Förderungswürdigkeit

74. Die Voraussetzungen für eine Förderungswürdigkeit müssen dahingehend geändert werden, dass auch für die Güterverkehrssparte von Eisenbahnunternehmen Beihilfen gewährt werden können. Dazu muss diese Sparte eine kohärente und dauerhaft bestehende Einheit darstellen, die im Zuge der Umstrukturierung und vor Gewährung einer Beihilfe rechtlich vom übrigen Unternehmen abgetrennt wird, und die sich in solchen Schwierigkeiten befindet, dass sie, wenn sie bereits abgetrennt worden wäre, als ein „Unternehmen in Schwierigkeiten“ im Sinne der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 anzusehen wäre.
75. Dies setzt unter anderem voraus, dass der betreffende Geschäftsbereich mit ernststen inhärenten Schwierigkeiten konfrontiert ist, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb des Unternehmens zurückzuführen sind.
76. Damit der zur Umstrukturierung anstehende Unternehmensbereich eine kohärente und dauerhaft bestehende Einheit darstellt, müssen in ihm sämtliche den Güterverkehr betreffenden Aktivitäten des Eisenbahnunternehmens angesiedelt sein, und zwar in wirtschaftlicher, kommerzieller, buchungs-technischer und finanzieller Hinsicht. Dem Unternehmensbereich muss eine bestimmte Höhe an Verlusten, Eigenmitteln oder Kapital zugeordnet werden können, die seine wirtschaftliche Situation hinreichend beschreibt, damit das entsprechende Kriterium unter Nummer 10 der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 einheitlich bewertet werden kann ⁽¹⁾.
77. Bei der Beurteilung, ob es sich im obigen Sinne um einen Geschäftsbereich in Schwierigkeiten handelt, wird die Kommission außerdem berücksichtigen, inwieweit die übrigen Teile des Eisenbahnunternehmens zur Sanierung des umzustrukturierenden Bereichs in der Lage sind.
78. Zwar fällt die oben beschriebene Situation nicht unmittelbar unter die Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004, von denen neu gegründete Unternehmen gemäß deren Nummer 12 ausgeschlossen sind, doch können nach Ansicht der Kommission unter den genannten Voraussetzungen Umstrukturierungsbeihilfen gewährt werden, damit das durch die rechtliche Trennung entstandene Tochterunternehmen die Möglichkeit erhält, wirtschaftlich zu operieren. Dabei geht es ausschließlich um Fälle, in denen das nach der rechtlichen Trennung entstehende Tochterunternehmen alle Aktivitäten des Güterverkehrs umfasst, wie dies die getrennte Rechnungsführung gemäß Artikel 9 der Richtlinie 91/440/EEG vorsieht, sowie sämtliche Vermögenswerte und Schulden, Kapital, sonstige Verpflichtungen und Arbeitskräfte dieses Bereichs einschließt.
79. Aus denselben Gründen sind Güterverkehrssparten, die von Eisenbahnunternehmen rechtlich getrennt wurden, nicht als neu gegründete Unternehmen im Sinne von Nummer 12 der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 zu betrachten und somit nicht von deren Anwendungsbereich auszunehmen, sofern sie die vorgenannten Voraussetzungen erfüllen.

5.3. Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität

80. Die Kommission wird sich nicht nur vergewissern, dass die in den Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 genannten Voraussetzungen für die Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität ⁽²⁾ erfüllt werden, sondern auch, dass mit der Umstrukturierung der Güterverkehrssparte eine durch Exklusivrechte geschützte Tätigkeit in eine wettbewerbsorientierte Tätigkeit in einem offenen

⁽¹⁾ Unter Nummer 10 der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 heißt es: „Im Sinne dieser Leitlinien befindet sich ein Unternehmen unabhängig von der Größe insbesondere in folgenden Fällen in Schwierigkeiten:

- wenn bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung mehr als die Hälfte des gezeichneten Kapitals verschwunden und mehr als ein Viertel dieses Kapitals während der letzten zwölf Monate verloren gegangen ist,
- wenn bei Gesellschaften, in denen mindestens einige Gesellschafter unbeschränkt für die Schulden der Gesellschaft haften, mehr als die Hälfte der in den Geschäftsbüchern ausgewiesenen Eigenmittel verschwunden und mehr als ein Viertel dieser Mittel während der letzten zwölf Monate verloren gegangen ist,
- wenn unabhängig von der Unternehmensform die im innerstaatlichen Recht vorgesehenen Voraussetzungen für die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens erfüllt sind“.

⁽²⁾ Vgl. insbesondere Nummern 34 bis 37 der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen.

Marktumfeld umgewandelt wird. Bei der Umstrukturierung sind daher sämtliche wirtschaftlichen, kommerziellen und finanziellen Aspekte des Güterverkehrs zu berücksichtigen. Der in den Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 vorgeschriebene Umstrukturierungsplan⁽¹⁾ muss unter anderem ein den Kundenanforderungen entsprechendes Qualitäts-, Zuverlässigkeits- und Dienstleistungsniveau sicherstellen.

5.4. Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen

81. Im Hinblick auf die in den Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 geforderte Vermeidung unzumutbarer Wettbewerbsverfälschungen werden von der Kommission darüber hinaus folgende Faktoren berücksichtigt:
- a) die unterschiedlichen Wirtschaftsmodelle des Schienenverkehrs und der übrigen Verkehrsträger;
 - b) das gemeinschaftliche Ziel, ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den einzelnen Verkehrsträgern herzustellen;
 - c) die Wettbewerbslage zum Zeitpunkt der Umstrukturierung (Integrationsgrad, Wachstumspotenzial, vorhandene Wettbewerber, Entwicklungsaussichten).

5.5. Auf das erforderliche Mindestmaß beschränkte Beihilfe

82. Zur Prüfung dieser Voraussetzung werden die Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 herangezogen. Zu diesem Zweck wird in den Eigenbeitrag des Unternehmens auch der Beitrag der Güterverkehrssparte, die vom übrigen Unternehmen rechtlich getrennt werden soll, einbezogen. Nach Auffassung der Kommission kann die besondere Situation des europäischen Schienengüterverkehrs, auf die oben eingegangen wurde, einen außergewöhnlichen Umstand im Sinne von Nummer 44 der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen von 2004 darstellen. Die Kommission kann deshalb geringere als die in den genannten Leitlinien vorgesehenen Eigenmittel akzeptieren, sofern der Beitrag der Güterverkehrssparte so hoch ist wie ohne eine Beeinträchtigung von deren Rentabilität möglich.

5.6. Grundsatz der einmaligen Beihilfe

83. Für den rechtlich getrennten Geschäftsbereich gilt der Grundsatz der einmaligen Beihilfe, wobei die notifizierte Umstrukturierungsbeihilfe zugunsten dieses Unternehmens als erste Beihilfe dieser Art betrachtet wird. Dagegen sind Umstrukturierungsbeihilfen, die unter den im vorliegenden Kapitel angegebenen Bedingungen gewährt wurden, für die Anwendung des Grundsatzes der einmaligen Beihilfe auf das restliche Unternehmen ohne Belang.
84. Zur Vermeidung von Zweifeln sei klargestellt, dass Eisenbahnunternehmen, denen in ihrer Gesamtheit bereits eine Umstrukturierungsbeihilfe gewährt wurde, nach dem Grundsatz der einmaligen Beihilfe keine weiteren Beihilfen zur Umstrukturierung ihrer Güterverkehrssparte, wie sie in diesem Kapitel beschrieben werden, mehr erhalten können.

6. BEIHILFEN FÜR DIE KOORDINIERUNG DES VERKEHRS

6.1. Zielsetzung

85. Wie erwähnt, wurden zur Durchführung von Artikel 73 des EG-Vertrags die Verordnungen (EWG) Nr. 1107/70 und (EWG) Nr. 1191/69 erlassen, die mit der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen aufgehoben werden. Diese wird allerdings nur für landgebundene Personenverkehrsdienste gelten. Sie erstreckt sich nicht auf den Schienengüterverkehr, so dass für diesbezügliche Beihilfen zur Koordinierung des Verkehrs weiterhin nur Artikel 73 des EG-Vertrags maßgebend ist.
86. Darüber hinaus bleibt Artikel 73 des EG-Vertrags von den Bestimmungen des Artikels 9 der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen, der sich auf Beihilfen zur Koordinierung des Verkehrs sowie auf Beihilfen für Forschung und Entwicklung bezieht, ausdrücklich unberührt, so dass Artikel 73 zur Begründung der Vereinbarkeit von Beihilfen zur Koordinierung des Schienenpersonenverkehrs unmittelbar herangezogen werden kann.
87. In diesem Kapitel sollen die Kriterien bestimmt werden, die es der Kommission erlauben, die Zulässigkeit von Beihilfen zur Koordinierung des Verkehrs auf der Grundlage des Artikels 73 des EG-Vertrags zu beurteilen, zunächst allgemein (Abschnitt 6.2) und anschließend für bestimmte Formen von Beihilfen (Abschnitt 6.3). Die Kommission weist darauf hin, dass die allgemeinen Grundsätze zur Anwendung von Artikel 73 des EG-Vertrags bei der Prüfung staatlicher Beihilfen nach Maßgabe der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen ohne Zweifel relevant sind, dass sich die vorliegenden Leitlinien jedoch nicht auf die Durchführung der genannten Verordnung beziehen.

⁽¹⁾ Vgl. insbesondere Abschnitt 3.2 der Leitlinien für Umstrukturierungsbeihilfen.

6.2. Allgemeine Erwägungen

88. Nach Artikel 73 des EG-Vertrags sind Beihilfen mit dem EG-Vertrag vereinbar, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes werden in diesem Artikel „Beihilfen für den Verkehr nur in ganz bestimmten Fällen und nur dann, wenn sie den allgemeinen Interessen der Gemeinschaft nicht abträglich sind, für vereinbar mit dem Vertrag erklärt“⁽¹⁾.
89. Die in Artikel 73 EG-Vertrag verwendeten Wort „*Koordinierung des Verkehrs*“ gehen in ihrer Bedeutung über die einfache Förderung der Entwicklung einer Wirtschaftstätigkeit hinaus. Sie setzen zusätzlich voraus, dass der Staat in die Entwicklung des Verkehrssektors im Interesse der Allgemeinheit lenkend eingreift.
90. Die fortschreitende Liberalisierung des landgebundenen Verkehrs hat den Koordinierungsbedarf erheblich verringert. Grundsätzlich können in einem effizienten liberalisierten Wirtschaftsbereich die Marktkräfte selbst koordinierend wirken. Allerdings bleibt es auch dann, wie oben ausgeführt, der öffentlichen Hand überlassen, in die Entwicklung der Infrastruktur zu investieren. Ferner können auch nach der Liberalisierung verschiedene Unzulänglichkeiten des Marktes fortbestehen. Vor allem wegen dieser Fehlentwicklungen ist ein Eingreifen des Staates in diesem Bereich gerechtfertigt.
91. Erstens hat der Verkehr erhebliche negative Auswirkungen, beispielsweise für die Verkehrsteilnehmer selbst (Überlastung) und die Gesellschaft insgesamt (Umweltverschmutzung). Diesen externen Effekten ist nur schwer Rechnung zu tragen, vor allem wegen der beschränkten Möglichkeiten, die externen Kosten oder auch nur die unmittelbaren Nutzungskosten in die Berechnung der Entgelte für den Zugang zur Verkehrsinfrastruktur einzubeziehen. Dies kann zu Ungleichheiten zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern führen, die beseitigt werden sollten, indem die Verkehrsarten mit den geringsten externen Kosten staatlich gefördert werden.
92. Zweitens können im Verkehrssektor wirtschaftliche Koordinierungsprobleme auftreten, etwa bei dem Erlass einer einheitlichen Interoperabilitätsnorm für den Schienenverkehr oder der Verknüpfung verschiedener Verkehrsnetze.
93. Drittens sind die Eisenbahnunternehmen möglicherweise nicht in der Lage, von ihren Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsanstrengungen (positive externe Effekte) in vollem Umfang zu profitieren, was ebenfalls eine Fehlentwicklung des Marktes darstellt.
94. Die im des EG-Vertrags enthaltene Sonderklausel, die Beihilfen gestattet, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen, zeugt von der Bedeutung solcher Risiken einer Fehlentwicklung und ihrer negativen Folgen für die Entwicklung der Gemeinschaft.
95. Grundsätzlich sind Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen, als vereinbar mit dem EG-Vertrag anzusehen.
96. Damit eine Beihilfe allerdings den „Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entspricht“, muss sie notwendig und im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig sein, und die damit einhergehende Wettbewerbsverzerrung darf den allgemeinen Interessen der Gemeinschaft nicht zuwiderlaufen. Beispielsweise würde eine Beihilfe mit dem Ziel, Verkehrsströme vom Kurzstreckenseeverkehr auf die Schiene zu verlagern, diese Bedingungen nicht erfüllen.
97. Angesichts der raschen Veränderungen im Verkehrssektor und somit auch des Koordinierungsbedarfs darf die Laufzeit jeder Beihilfe, die der Kommission zur Genehmigung nach Artikel 73 des EG-Vertrags notifiziert wird, höchstens fünf Jahre betragen⁽²⁾, damit die Kommission anhand der erreichten Resultate eine erneute Prüfung vornehmen und gegebenenfalls einer Verlängerung zustimmen kann⁽³⁾.

⁽¹⁾ Urteil des Gerichtshofs vom 12. Oktober 1978 in der Rechtssache 156/77, Kommission/Belgien, Rechtssache 156/77, Slg. 1978, 1881, Randnr. 10.

⁽²⁾ a. a. O.

⁽³⁾ Der Zeitraum beträgt zehn Jahre bei Maßnahmen, die unter Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51). Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/75/EG (ABl. L 157 vom 30.4.2004, S. 100). Siehe u. a. Entscheidung der Kommission vom 2. April 2008, NN 46/B/06 — Slowakei — Verbrauchsteuerbefreiungen und -ermäßigungen gemäß Richtlinie 2003/96/EG (Verkehr), noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

98. Im Eisenbahnsektor können Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen, unterschiedliche Formen annehmen:
- Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur zugunsten von Eisenbahnunternehmen, die mit Ausgaben für die von ihnen benutzten Verkehrswege belastet sind, welche Unternehmen anderer Verkehrsarten nicht zu tragen haben;
 - Beihilfen zur Verringerung der externen Kosten, durch die Verkehrsverlagerung auf die Schiene gefördert werden soll, da diese gegenüber anderen Verkehrsträgern, z. B. der Straße, weniger externe Kosten verursacht;
 - Beihilfen zur Förderung der Interoperabilität und, sofern sie der Koordinierung des Verkehrs dienen, zur Verbesserung der Sicherheit, Beseitigung technischer Hindernisse und Verringerung von Lärmemissionen, im Folgenden „Beihilfen zur Förderung der Interoperabilität“;
 - Beihilfen für Forschung und Entwicklung, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen.
99. In den folgenden Abschnitten erläutert die Kommission die Bedingungen, durch die vor dem Hintergrund ihrer Entscheidungspraxis gewährleistet wird, dass die verschiedenen Arten von Beihilfen zur Koordinierung des Verkehrs die Vereinbarkeitsvoraussetzungen von Artikel 73 des EG-Vertrags erfüllen. Wegen der Besonderheit der Beihilfen für Forschung und Entwicklung werden die dafür geltenden Kriterien gesondert behandelt.

6.3. Kriterien für Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur, zur Verringerung der externen Kosten und zur Förderung der Interoperabilität

100. Die Beurteilung, ob Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur, zur Verringerung der externen Kosten und zur Förderung der Interoperabilität mit Artikel 73 des EG-Vertrags vereinbar sind, deckt sich mit der Entscheidungspraxis der Kommission im Zusammenhang mit der Anwendung von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70. Die nachstehenden Bedingungen erscheinen angesichts dieser Entscheidungspraxis als ausreichend, um über die Vereinbarkeit einer Beihilfe zu entscheiden.

6.3.1. Beihilfefähige Kosten

101. Die beihilfefähigen Kosten werden anhand der nachstehenden Faktoren bestimmt.
102. In Bezug auf **Beihilfen für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur** gelten diejenigen Kosten als beihilfefähig, die im Schienenverkehr für die benutzten Verkehrswege zusätzlich anfallen und welche die konkurrierenden und weniger umweltverträglichen Verkehrsarten nicht zu tragen haben.
103. In Bezug auf **Beihilfen zur Verringerung der externen Kosten** gilt derjenige Teil der externen Kosten als beihilfefähig, der vermieden wird, weil die Bahn anstatt anderer Verkehrsträger benutzt wird.
104. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass es Artikel 10 der Richtlinie 2001/14/EG den Mitgliedstaaten ausdrücklich gestattet, eine Regelung zu treffen, die einen Ausgleich für die bei konkurrierenden Verkehrsträgern nachweisbar nicht angelasteten Umweltkosten, Kosten für Unfälle und Infrastrukturkosten vorsieht, insoweit diese Kosten die gleichartigen Kosten der Eisenbahn überschreiten. Zwar gibt es bisher keine gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften zur Harmonisierung der Verfahren zur Berechnung der Entgelte für den Zugang zur Infrastruktur im Landverkehr, doch wird die Kommission bei der Anwendung dieser Leitlinien die Entwicklung der für die Anlastung der Wegekosten und der externen Kosten geltenden Bestimmungen berücksichtigen⁽¹⁾.

⁽¹⁾ In Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (ABl. L 187 vom 20.7.1999, S. 42). Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2006/103/EG (ABl. L 363 vom 20.12.2006, S. 344) heißt es: „Die Kommission legt bis spätestens 10. Juni 2008 nach Prüfung aller Optionen einschließlich der Umwelt-, Lärm-, Stau- und Gesundheitskosten ein allgemein anwendbares, transparentes und nachvollziehbares Modell zur Bewertung aller externen Kosten vor, welches künftigen Berechnungen von Infrastrukturgebühren zugrunde gelegt werden soll. Dieses Modell wird durch eine Analyse der Auswirkungen der Internalisierung externer Kosten für alle Verkehrsträger und einer Strategie zur schrittweisen Umsetzung dieses Modells für alle Verkehrsträger begleitet“. Im Rahmen der Vorbereitung einer auf dieses Ziel gerichteten Mitteilung über die Internalisierung externer Kosten veröffentlichte die Kommission am 16. Januar 2008 ein Handbuch über die bislang durchgeführten Studien hinsichtlich der externen Kosten des Verkehrssektors (http://ec.europa.eu/transport/costs/handbook/index_en.htm). Zur Bestimmung der beihilfefähigen Kosten kann dieses von mehreren Verkehrsforschungsinstituten gemeinsam erarbeitete Handbuch neben anderen Instrumenten herangezogen werden. Darüber hinaus veröffentlichte die Kommission das Weißbuch „Faire Preise für die Infrastrukturbenutzung: Ein abgestuftes Konzept für einen Gemeinschaftsrahmen für Verkehrsinfrastrukturgebühren in der Europäischen Union“, KOM(1998) 466 (Bulletin der EU, Beilage 3/98).

105. Sowohl im Fall von Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur als auch von Beihilfen zur Verringerung der externen Kosten müssen die Mitgliedstaaten eine transparente, begründete und quantifizierte Analyse der Kosten des Schienenverkehrs im Vergleich zu den Kosten anderer Verkehrsträger vorlegen ⁽¹⁾. Das verwendete Verfahren und die vorgenommenen Berechnungen müssen öffentlich zugänglich sein ⁽²⁾.
106. Im Fall von **Beihilfen zur Förderung der Interoperabilität** fallen unter die beihilfefähigen Kosten, sofern sie zu dem Ziel der Koordinierung des Verkehrs beitragen, sämtliche Investitionen in Systeme, die der Sicherheit und der Interoperabilität ⁽³⁾ dienen, sowie strecken- und fahrzeugseitige Investitionen zur Verringerung der Lärmemissionen. Beihilfefähig sind außerdem Investitionen zur Einführung des Europäischen Eisenbahnverkehrsleitsystems ERTMS und in sonstige vergleichbare Maßnahmen, durch die die technischen Hindernisse, die den europäischen Markt für Eisenbahndienste beeinträchtigen, abgebaut werden können ⁽⁴⁾.

6.3.2. Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Beihilfe

107. Nach Ansicht der Kommission besteht eine Vermutung dafür, dass eine Beihilfe notwendig und verhältnismäßig ist, wenn ihre Intensität folgende Werte nicht überschreitet:
- a) im Fall von Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur 30 % der Gesamtkosten des Schienenverkehrs und bis zu 100 % der beihilfefähigen Kosten ⁽⁵⁾;
 - b) im Fall von Beihilfen zur Verringerung der externen Kosten 30 % ⁽⁶⁾ der Gesamtkosten des Schienenverkehrs und 50 % der beihilfefähigen Kosten ⁽⁷⁾;
 - c) im Fall von Beihilfen zur Förderung der Interoperabilität 50 % der beihilfefähigen Kosten.
108. Bei Überschreitung dieser Grenzwerte müssen die Mitgliedstaaten nachweisen, dass die betreffenden Maßnahmen notwendig und verhältnismäßig sind ⁽⁸⁾.
109. Sowohl Beihilfen für die Nutzung der Eisenbahninfrastruktur als auch Beihilfen zur Verringerung der externen Kosten müssen unbedingt auf den Ausgleich der Opportunitätskosten beschränkt sein, die durch die Nutzung der Eisenbahn anstatt eines anderen, weniger umweltverträglichen Verkehrsträgers entstehen. Stehen mehrere konkurrierende Lösungen zur Verfügung, die die Umwelt stärker belasten als die Eisenbahn, so ergibt sich die Höchstgrenze aus der Differenz zu der Alternative mit den höchsten Kosten. Bei Beachtung der in Randnummer 108 genannten Intensitätsschwellen ist davon auszugehen, dass das Kriterium, Überkompensierungen zu vermeiden, erfüllt ist.

⁽¹⁾ Hinweise zu den verschiedenen Verfahren zur Schätzung der externen Kosten finden sich in Anhang 2 des Grünbuchs der Kommission „Faire und effiziente Preise im Verkehr — Politische Konzepte zur Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs in der Europäischen Union“ (Bulletin der EU, Beilage 2/96; KOM(1995) 691 endg.) sowie in der Studie, die die Kommission am 16. Januar 2008 veröffentlicht hat (vgl. Artikel 11 der Richtlinie 1999/62/EG).

⁽²⁾ Artikel 10 der Richtlinie 2001/14/EG.

⁽³⁾ Siehe u. a. Richtlinie 96/48/EG des Rates vom 23. Juli 1996 über die Interoperabilität des transeuropäischen Hochgeschwindigkeitsbahnsystems (ABl. L 235 vom 17.9.1996, S. 6). Geändert durch die Richtlinie 2007/32/EG (ABl. L 141 vom 25.6.2007, S. 63) und Richtlinie 2001/16/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2001 über die Interoperabilität des konventionellen transeuropäischen Eisenbahnsystems (ABl. L 110 vom 20.4.2001, S. 1). Zuletzt geändert durch die Richtlinie 2007/32/EG.

⁽⁴⁾ Bei der Berechnung der beihilfefähigen Kosten wird einer eventuellen Staffellung der Entgelte für die Infrastrukturnutzung — je nach Fahrzeugmerkmalen (z. B. Lärmemissionen) — Rechnung getragen.

⁽⁵⁾ Siehe Entscheidung der Kommission vom 27. Dezember 2006, N 574/05, Verlängerung der bestehenden Beihilferegelung N 335/03, Italien — Friaul-Julisch Venetien — Beihilfe zur Einrichtung rollender Autobahnen (ABl. L 133 vom 15.6.2007, S. 6). Entscheidung der Kommission vom 12. Oktober 2006, N 427/06, Vereinigtes Königreich — Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS) (ABl. C 283 vom 21.11.2006, S. 10).

⁽⁶⁾ In Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 1692/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 zur Aufstellung des zweiten Marco-Polo-Programms über die Gewährung von Finanzhilfen der Gemeinschaft zur Verbesserung der Umweltfreundlichkeit des Güterverkehrssystems (Marco Polo II) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1382/2003 (ABl. L 328 vom 24.11.2006, S. 1) heißt es: „Die Finanzhilfe der Gemeinschaft für Aktionen zur Verkehrsverlagerung ist auf höchstens 35 % des Gesamtbetrags der zur Erreichung der Ziele der Aktion erforderlichen und durch die Aktion verursachten Ausgaben beschränkt“. In den vorliegenden Leitlinien wird für Beihilfen zur Koordinierung des Verkehrs ein Satz von 30 % der Gesamtkosten des Schienenverkehrs festgelegt.

⁽⁷⁾ Siehe Entscheidung der Kommission vom 22. Dezember 2006, N 552/06, Dänemark — Verlängerung einer Umwelt-schutzbeihilfe für den Schienengüterverkehr (ABl. C 133 vom 15.6.2007, S. 5), sowie Entscheidung der Kommission vom 12. Oktober 2006, N 427/06, Vereinigtes Königreich — Rail Environmental Benefit Procurement Scheme (REPS).

⁽⁸⁾ Dies könnte auf Maßnahmen zur Förderung der Interoperabilität des transeuropäischen Verkehrsnetzes zutreffen, wie es in der Entscheidung Nr. 884/2004/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Änderung der Entscheidung Nr. 1692/96/EG über gemeinschaftliche Leitlinien für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes (ABl. L 167 vom 30.4.2004, S. 1) zuletzt definiert wurde.

110. Handelt es sich bei dem Begünstigten um ein Eisenbahnunternehmen, so ist in jedem Fall nachzuweisen, dass die Beihilfe tatsächlich zu einer Verkehrsverlagerung auf die Schiene geführt hat. Dazu muss die Beihilfe sich in den Preisen niederschlagen, die den Fahrgästen oder den Verladern in Rechnung gestellt werden, da die Entscheidung für die Schiene oder eine andere, weniger umweltverträgliche Verkehrsart, z. B. die Straße, über den Preis getroffen wird ⁽¹⁾.
111. Im Hinblick auf eine dauerhafte Verkehrsverlagerung muss bei den Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur und zur Verringerung der externen Kosten eine realistische Aussicht darauf bestehen, dass es zu keiner Rückverlagerung des Verkehrs kommt.

6.3.3. Ergebnis

112. Beihilfen für die Nutzung der Infrastruktur, zur Verringerung der externen Kosten und zur Förderung der Interoperabilität, die notwendig und verhältnismäßig sind und somit den Wettbewerb nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamem Interesse zuwiderläuft, sind gemäß Artikel 73 des EG-Vertrags als vereinbar anzusehen.

6.4. Vereinbarkeit von Beihilfen für Forschung und Entwicklung

113. Im Bereich des Landverkehrs können gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1107/70, die auf der Grundlage von Artikel 73 des EG-Vertrags erlassen wurde, Beihilfen für Forschung und Entwicklung gewährt werden. Die Kommission hat unlängst eine Praxis für die Anwendung dieser Bestimmung entwickelt ⁽²⁾.
114. Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 1107/70 ist in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen wörtlich übernommen worden. Danach sind Beihilfen, die die Suche nach bzw. die Entwicklung von Verkehrsformen und -mitteln erleichtern, die für die Allgemeinheit wirtschaftlicher sind, auf die Versuchsphase beschränkt sind und sich nicht auf die Phase der kommerziellen Betriebsführung dieser Verkehrsformen und -mittel erstrecken, als den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechend zu betrachten.
115. Im Übrigen gilt Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen unbeschadet des Artikels 87 des EG-Vertrags. Somit können Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation im Bereich des Personenverkehrs, sofern sie nicht unter Artikel 9 der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen fallen oder ausschließlich den Güterverkehr betreffen, nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c des EG-Vertrags für zulässig erachtet werden.
116. Die Kommission hat diesbezüglich in dem Gemeinschaftsrahmen für staatliche Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation ⁽³⁾ (nachstehend: Gemeinschaftsrahmen) die Voraussetzungen bestimmt, unter denen sie gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c des EG-Vertrags solche Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt. Dieser Gemeinschaftsrahmen gilt „für Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsbeihilfen in sämtlichen Wirtschaftszweigen, die unter den EG-Vertrag fallen. Er gilt auch für die Sektoren, für die die Gemeinschaft eigene Beihilfenvorschriften erlassen hat, soweit darin nichts Anderes bestimmt wird“ ⁽⁴⁾. Er gilt damit für Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation im Bereich des Schienenverkehrs, die nicht unter Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 oder Artikel 9 der Verordnung über gemeinwirtschaftliche Verpflichtungen (nach deren Inkrafttreten) fallen.
117. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Vereinbarkeit von Beihilfen für Forschung, Entwicklung und Innovation unmittelbar auf der Grundlage von Artikel 73 des EG-Vertrags geprüft werden kann, wenn die betreffende Beihilfe einem Ziel dient, das den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entspricht. In solchen Fällen ist auf die Erfüllung der oben genannten Voraussetzungen zu achten, unter

⁽¹⁾ Bei Maßnahmen, die unter Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe e der Richtlinie 2003/96/EG fallen, kann eine Auswirkung auf den Beförderungspreis, sofern nichts anderes nachgewiesen wird, als gegeben betrachtet werden. Siehe u. a. Entscheidung der Kommission vom 2. April 2008, NN 46/B/06 — Slowakei — Verbrauchsteuerbefreiungen und -ermäßigungen gemäß Richtlinie 2003/96/EG des Rates (Verkehr), noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht.

⁽²⁾ Entscheidung der Kommission vom 30. Mai 2007, N 780/06, Niederlande — Bau eines Mehrzweck-Kompositsschiffs für die Binnenschifffahrt — „CompoCaNord“-Projekt (ABl. C 227 vom 27.9.2007, S. 5). Entscheidung der Kommission vom 19. Juli 2006, N 556/2005, Niederlande — Beihilfe für den Umweltschutz und Innovationen im öffentlichen Verkehr in der Provinz Gelderland (ABl. C 207 vom 30.8.2006). Entscheidung der Kommission vom 20. Juli 2005, N 63/2005, Tschechische Republik — Programm für Energieeinsparungen und für die Verwendung alternativer Kraftstoffe im Verkehrssektor (ABl. C 83 vom 6.4.2006).

⁽³⁾ ABl. C 323 vom 30.12.2006, S. 1.

⁽⁴⁾ a. a. O., Abschnitt 2.1.

anderem darauf, dass die Beihilfe notwendig und im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig ist und den allgemeinen Interessen der Gemeinschaft nicht zuwiderläuft. Die Kommission ist der Auffassung, dass die allgemein anwendbaren Grundsätze des Gemeinschaftsrahmens für die Prüfung der genannten Kriterien relevant sind.

7. STAATLICHE BÜRGschaften ZUGUNSTEN VON EISENBAHNUNTERNEHMEN

118. In der Mitteilung der Kommission über die Anwendung der Artikel 87 und 88 des EG-Vertrags auf staatliche Beihilfen in Form von Haftungsverpflichtungen und Bürgschaften ⁽¹⁾ wird der Rechtsrahmen für staatliche Bürgschaften, auch für solche im Verkehrsbereich, festgelegt.
119. In Abschnitt 2.1.3 der Mitteilung heißt es: „Als Beihilfe in Form einer Garantie betrachtet die Kommission ... die günstigeren Finanzierungsbedingungen für Unternehmen, deren Rechtsform einen Konkurs oder andere Zahlungsunfähigkeitsverfahren ausschließt oder dem Unternehmen eine ausdrückliche staatliche Garantie oder Verlustübernahme durch den Staat verschafft.“
120. Die Kommission vertritt ihrer üblichen Praxis entsprechend die Auffassung, dass unbegrenzte Bürgschaften in einem dem Wettbewerb geöffneten Wirtschaftsbereich mit dem EG-Vertrag unvereinbar sind. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit lassen sich diese Bürgschaften nicht durch das Allgemeininteresse rechtfertigen. Bei unbegrenzten Bürgschaften kann nämlich nicht geprüft werden, ob der Beihilfebetrug die Nettokosten für die Erbringung des öffentlichen Dienstes übersteigt ⁽²⁾.
121. Werden staatliche Bürgschaften Unternehmen gewährt, die sowohl in liberalisierten als auch in nicht liberalisierten Märkten operieren, so verlangt die Kommission die vollständige Aufhebung der für diese Unternehmen geleisteten unbeschränkten Bürgschaft ⁽³⁾.
122. Für eine Reihe von Unternehmen bestehen unbegrenzte Bürgschaften. Diese Bürgschaften sind in der Regel ein Erbe des historischen Monopolstatus, mit dem die Eisenbahnunternehmen vor dem Inkrafttreten des EG-Vertrags bzw. vor der Liberalisierung des Schienenverkehrs ausgestattet wurden.
123. Nach den Informationen der Kommission handelt es sich bei diesen Bürgschaften weitgehend um bestehende Beihilfen. Die betroffenen Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die Kommission nach dem in Abschnitt 8.3 angegebenen Verfahren über die Bedingungen für die Anwendung dieser bestehenden Beihilferegulungen und die zu ihrer Aufhebung vorgesehenen Maßnahmen zu unterrichten.

8. SCHLUSSBESTIMMUNGEN

8.1. Kumulierungsvorschriften

124. Die in diesen Leitlinien festgesetzten Beihilfegrenzen gelten unabhängig davon, ob die betreffende Beihilfe ganz oder teilweise aus staatlichen Mitteln oder aus Gemeinschaftsmitteln finanziert wird. Die auf der Grundlage dieser Leitlinien genehmigten Beihilfen dürfen nicht mit anderen staatlichen Beihilfen im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 des EG-Vertrags oder mit anderen Gemeinschaftsfinanzierungen kumuliert werden, wenn sich aus dieser Kumulierung eine Beihilfeintensität ergibt, die den in diesen Leitlinien vorgesehenen Wert übersteigt.
125. Bei Beihilfen mit unterschiedlicher Zweckbestimmung für dieselben beihilfefähigen Kosten gilt die vorteilhafteste Beihilfegrenze.

8.2. Beginn der Anwendung

126. Die Kommission wird diese Leitlinien ab dem Tag ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* anwenden.

Die Kommission wendet diese Leitlinien auf alle angemeldeten und nicht angemeldeten Beihilfen an, über die sie nach der Veröffentlichung dieser Leitlinien zu entscheiden hat.

⁽¹⁾ ABl. C 71 vom 11.3.2000, S. 14.

⁽²⁾ Entscheidung 2005/145/EG der Kommission vom 16. Dezember 2003 über staatliche Beihilfen, die Frankreich EDF und der Strom- und Gaswirtschaft gewährt hat (ABl. L 49 vom 22.2.2005, S. 9). Entscheidung der Kommission vom 24. April 2007, E 12/05, Polen — Unbegrenzte Bürgschaft für Poczta Polska (ABl. C 284 vom 27.11.2007, S. 2). Entscheidung der Kommission vom 27. März 2002, E 10/00, Deutschland — Staatliche Bürgschaften für öffentliche Kreditinstitute (ABl. C 150 vom 22.6.2002, S. 7).

⁽³⁾ a. a. O.

8.3. Zweckdienliche Maßnahmen

127. Gemäß Artikel 88 Absatz 1 des EG-Vertrags schlägt die Kommission vor, dass die Mitgliedstaaten ihre bestehenden Beihilferegelungen, die sich auf in diesen Leitlinien behandelte staatliche Beihilfen beziehen, ändern, um sie mit diesen Leitlinien spätestens zwei Jahre nach deren Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Einklang zu bringen. Die in dem Kapitel über staatliche Bürgschaften enthaltenen Sonderbestimmungen bleiben davon unberührt. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, ihr Einverständnis mit den hier vorgeschlagenen zweckdienlichen Maßnahmen spätestens ein Jahr nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* schriftlich zu bestätigen.
128. Sollte ein Mitgliedstaat seine Zustimmung bis zu diesem Termin nicht schriftlich bestätigen, wird die Kommission Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags ⁽¹⁾ anwenden und, wenn nötig, das dort vorgesehene Verfahren einleiten.

8.4. Gültigkeitsdauer und Berichterstattung

129. Die Kommission behält sich das Recht vor, diese Leitlinien zu ändern. Vor einer eventuellen Änderung und spätestens fünf Jahre nach ihrer Veröffentlichung wird die Kommission einen Bericht über die Anwendung der Leitlinien vorlegen.

⁽¹⁾ ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1. Zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1791/2006.