

14.06.85

EG - In - VP

- 1 -

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der
Richtlinie 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer
Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güter-
verkehr zwischen Mitgliedstaaten

KOM(85) 211 endg.; EG-Dok. 6905/85

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 14. Juni 1985 - 14 - 680 70 - E - Ve 135/85 -.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 22. Mai 1985 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Mit der unmittelbar bevorstehenden Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrer Vorlage übermittelte Begründung beigelegt.

B

Begründung

1. Erweiterung des Anwendungsbereiches

Die Richtlinie Nr. 82/603/EWG vom 28. Juli 1981(1) zur Änderung der Richtlinie Nr. 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten(2) wurde zu einem Zeitpunkt erlassen, als die Beförderung in Containern die einzige in der Binnenschifffahrt für den kombinierten Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten angewendete Technik darstellte.

Die Entwicklung des kombinierten Verkehrs in den letzten zehn Jahren hat gezeigt, daß die Gemeinschaftsregelungen einer ständigen Anpassung bedürfen, um die von neuen Techniken gebotenen Möglichkeiten besser nutzen zu können.

Zwar ist die Kommission der Auffassung, daß die Entwicklung des kombinierten Verkehrs mit globalen Maßnahmen gefördert werden sollte, indem die Maßnahmen für alle unmittelbar betroffenen Bereichen festgelegt werden, meint jedoch auch, daß bestimmte besondere Verhältnisse punktuelle Aktionen nötig machen können. So hat sich erwiesen, daß der kombinierte Verkehr mit Binnenschiffen ein vielversprechendes Diversifizierungsinstrument bietet und einen wichtigen Platz im Leistungsangebot einnehmen kann. Mit der Richtlinie des Rates 82/603/EWG vom 28. Juli 1982 zur Änderung der Richtlinie 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Verkehr Schiene/Straße zwischen Mitgliedstaaten wurde deswegen der Geltungsbereich auf die Beförderung von Containern von mindestens 20 Fuß in der Binnenschifffahrt erweitert. Gemäß dieser Änderungsrichtlinie stellen die Mitgliedstaaten die Zu- und Ablauftransporte auf der Straße im Umkreis von höchstens 50 km Luftlinie von den Binnenwasserumschlagplätzen von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht frei.

In jüngster Zeit wurden Studien durchgeführt, um die verschiedenen Optionen zur Einrichtung eines Ro-Ro (Roll on/Roll off)-Linienverkehrsdienstes, mit denen Lastkraftwagen, Sattelfahrzeuge (mit oder ohne Zugmaschine), Anhänger und Wechsellaufbauten mit Spezialschiffen von einem Binnenhafen zum anderen befördert werden sollen, zu prüfen. Wie schon erwähnt, handelt es sich um eine im innergemeinschaftlichen grenzüberschreitenden Verkehr neue Verkehrstechnik. Sie wird allerdings seit mehreren Jahren mit Erfolg auf der Donau eingesetzt und befindet sich zur Zeit in vollem Aufschwung. Was vorstehend über die Vorteile der Verwendung von Containern in der Binnenschifffahrt gesagt wurde, gilt auch für den Roll on/Roll off-Verkehr. Die Leichter können bis etwa 50 Sattelanhänger oder andere Behälter befördern, was im Vergleich zum Straßenverkehr eine Energieeinsparung in der Größenordnung von 1 : 3 ergibt. Auch bei den Personalkosten ergeben sich hohe Einsparungen, da ein Leichter von etwa sechs Personen bedient werden kann.

(1) ABl. Nr. L 247 vom 23.8.1982, S. 6.

(2) ABl. Nr. L 48 vom 22.2.1975, S. 31.

Allerdings sind erhebliche Investitionen erforderlich, woraus sich erklärt, daß die beteiligten Kreise zögern, auf dem Rhein eine Technik einzuführen, die sich auf der Donau bewährt hat. Es sind nämlich nicht nur besonders ausgelegte Leichter nötig, auch der Umschlag kann nur in ganz besonders ausgerüsteten Terminals durchgeführt werden. Die Kosten für den Bau des Ro-Ro-Terminals im Binnenhafen Duisburg-Ruhrort beliefen sich auf 2,3 Millionen DM (1 Million ECU). Die Investitionskriterien machen jedoch eine Schätzung des künftigen Bedarfs und der zu erwartenden Kosten erforderlich, die sich offenbar um so schwieriger erweist, je höher die Lebensdauer der betreffenden Einrichtungen ist.

Zwar kann man davon ausgehen, daß die Mindestgrößenordnung für die Infrastruktur bereits erreicht ist, doch ist zu betonen, daß die höchsten größenbedingten Kosteneinsparungen beim Bau der Infrastruktur anfallen. Anders gesagt, oft ist der Bau einer Anlage mit hoher Kapazität relativ billiger als der Bau einer Anlage mit geringer Kapazität. Dies gilt insbesondere für Umschlagplätze, die aufgrund einer rationellen Investitionsplanung eher mit einer für die Anfangszeit zu hohen Kapazität gebaut werden, anstatt ihre Kapazität schrittweise an die steigende Nachfrage anzupassen. Allerdings kommt es darauf an, von diesem anfänglichen Kapazitätsübergang möglichst rasch zu einem normalen Nutzungsgrad zu gelangen. Deswegen ist die Kommission der Auffassung, daß die neue Technik des kombinierten Verkehrs durch gemeinschaftliche Maßnahmen unterstützt werden muß, mit denen der Vor- und Nachlauf zu den gleichen Bedingungen liberalisiert wird wie bei den Containern.

2. Geographischer Bereich um die Binnenhäfen für die Liberalisierung der Zu- und Ablauf auf der Straße

Obwohl die Wirtschaftskrise in den letzten Jahren auch den gesamten Verkehrsmarkt überschattet hat, da der grenzüberschreitende Güterverkehr zurückging und dadurch ein Kapazitätsübergang bei den vorhandenen Verkehrsmitteln entstand, setzte sich dennoch der Einsatz von Containern in der Binnenschifffahrt unter sehr schwierigen Wettbewerbsverhältnissen durch. Dieser Entwicklung kamen allerdings einige positive Faktoren zugute. So konnte die im Kraftstoffverbrauch sehr sparsame Binnenschifffahrt beispielsweise einen erheblichen Vorteil aus der Verteuerung des Gasöls ziehen. Ein durchschnittlicher Leichter kann einen Container mit einem dreimal geringeren Kraftstoffverbrauch zum Zielort befördern, als dies im Straßenverkehr möglich ist. Außerdem sind beim Containertransport mit Binnenschiffen Personalkosteneinsparungen möglich. Kurz gesagt, die Beförderung von Containern in der Binnenschifffahrt konnte nach schwierigen Anfängen zeigen, daß sie als Beförderungsart ausgezeichnet auf die Notwendigkeiten einer schnellen, zuverlässigen und regelmäßigen Beförderung zum Zielort eingerichtet ist.

Es ist zu betonen, daß der Aufschwung der Containerisierung in der Binnenschifffahrt auch darauf zurückzuführen ist, daß das

Leistungsangebot immer mehr differenziert wurde : Umschlag mit modernen Umschlaggeräten in besonders dafür eingerichteten Terminals, Übernahme der Organisation von Zu- und Ablauf, weitere Behandlung der Container, Lagermöglichkeiten, Zusammenstellung und Aufgliederung der Sendungen. Darüber hinaus bieten die Binnenschiffsunternehmen immer öfter feste Abfahrts- und Ankunftszeiten an. In der Woche sind Beförderungen im Straßenverkehr im allgemeinen zwar nach wie vor schneller, doch ist dies am Wochenende ganz anders, da für Binnenschiffe kein Wochenend-Fahrgebot gilt, wie im Güterkraftverkehr.

Dies ist die gegenwärtige Lage, doch kann auch für die weitere Entwicklung gesagt werden, daß die Aussichten insbesondere für den Verkehr auf dem Rhein und für eine verstärkte Verwendung von Containern in der Binnenschifffahrt günstig sind. In diesem Zusammenhang ist die Frage berechtigt, ob das "geographische" Gebiet mit einem Radius von 50 km um die Häfen, das in der Richtlinie 82/603/EWG festgelegt ist, diese Expansion nicht dadurch verlangsamen könnte, daß damit ein zu kleiner Wirtschaftsraum festgelegt ist, der eine optimale Nutzung des Containereinsatzes in der Binnenschifffahrt nicht zuläßt. Zwischen jedem schiffbaren Fluß und den Regionen, die er durchfließt, bestehen in einem mehr oder minder breiten Streifen wirtschaftliche Wechselbeziehungen.

Unabhängig von den Vor- oder Nachteilen der Technik der Containerisierung in der Binnenschifffahrt muß ihr eigentlicher Wert aufgrund wirtschaftlicher Faktoren bestimmt werden. Die vorausgehenden Überlegungen könnten daran zweifeln lassen, daß es vom Standpunkt der Leistungsfähigkeit des Verkehrs aus gesehen klug wäre, bei der Liberalisierung des Vor- und Nachlaufs Kriterien anzuwenden, die von anderen Zielsetzungen als der optimalen Verteilung der Ressourcen ausgehen; die Betonung muß bei den wirtschaftlichen Aspekten liegen. Anders gesagt, der kombinierte Verkehr muß im gesamten Bereich, in dem er wirtschaftlich wirksam ist, von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht befreite Vor- und Nachlaufstrecken nutzen können, damit eine optimale Abwicklung möglich ist. Nach diesen Kriterien darf angenommen werden, daß dieser Bereich sich für den kombinierten Verkehr Binnenwasserstraße/Straße bis zu 150 km um die Be- oder Entladehäfen erstreckt.

Die Kommission ist somit der Auffassung, daß Artikel 1, Absatz 1, dritter Gedankenstrich der Richtlinie 75/130/EWG, zuletzt geändert durch die Richtlinie 82/603/EWG, in dem Sinne zu ändern ist, daß die Zu- und Ablauftransporte auf der Straße in einem Umkreis von höchstens 150 km Luftlinie von den Binnenwasserumschlagplätzen von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht freigestellt werden.

3. Erleichterungen der Zugleistung auf der Straße im kombinierten Werkverkehr

Die Richtlinien über den kombinierten Verkehr gelten auch für den Werkverkehr. Allerdings zeigt eine Untersuchung, daß die Werkverkehr betreibenden Unternehmer nur sehr selten den kombi-

nierten Verkehr in Anspruch nahmen, weil dieser wegen der komplizierten Organisation vor allem der Zugleistung auf der Straße nicht sehr attraktiv ist. Beim Vorlauf wird die Zugleistung auf der Straße von dem Unternehmen, dem der Anhänger oder Sattelanhänger gehört problemlos von seinen eigenen Zugfahrzeugen erbracht.

Die Schwierigkeiten ergeben sich hingegen bei der Zugleistung auf der Straße im Nachlauf, da das Unternehmen, für das die Güter bestimmt sind, die Zugleistung vom Entladeort des Fahrzeugs zum Entladeort der Güter, nicht mit seinen eigenen Fahrzeugen erbringen darf. Ganz offensichtlich handelt es sich um Werkverkehr, selbst wenn das Zugfahrzeug und das gezogene Fahrzeug nicht demselben Eigentümer gehören und nicht im selben Mitgliedstaat zugelassen sind. Dasselbe Problem ergibt sich für den Vorlauf bei der Rückfahrt.

Wenn der kombinierte Verkehr auch im Werkverkehr einen Marktanteil erobern will, dann müssen nach Auffassung der Kommission den Unternehmen, für welche die Güter bestimmt sind, auf Gemeinschaftsebene Erleichterungen angeboten werden. Diese Unternehmen müßten berechtigt sein, die Zugleistung auf der Straße im Nachlauf, um die Güter zum Unternehmen zu befördern, mit eigenen Fahrzeugen zu erbringen.

4. Zulässigkeit von Beförderungen auf der Straße an Tagen und innerhalb von Zeiträumen, wo Fernverkehre auf der Straße nicht gestattet sind

Der kombinierte Verkehr sollte als eine Transporttechnik aus eigenem Recht gesehen werden. Die Anwendung von Rechts- und Verwaltungsvorschriften für herkömmliche Beförderungen bilden Hindernisse für eine normale Entwicklung des kombinierten Verkehrs. Dies gilt für solche Vorschriften, die an gewissen Tagen (öffentliche Feiertage) und zu gewissen Zeiten (Wochenende) Fernverkehre auf der Straße untersagen.

Deshalb erneuert die Kommission ihren Vorschlag aus dem Jahre 1980(1), um den kombinierten Verkehr in der Weise zu fördern, daß bei kombinierten Beförderungen der Vor- und Nachlauf auf der Straße auch an Tagen und zu Zeiten zulässig ist, zu denen Fernverkehre verboten sind.

VORSCHLAG

EINER RICHTLINIE DES RATES
ZUR ÄNDERUNG DER RICHTLINIE 75/130/EWG ÜBER DIE FESTLEGUNG
GEMEINSAMER REGELN FÜR BESTIMMTE BEFÖRDERUNGEN
IM KOMBINIERTEN GÜTERVERKEHR ZWISCHEN MITGLIEDSTAATEN

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 75,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe :

Die Anwendung der Richtlinie 75/130/EWG des Rates (1),
geändert durch die Richtlinie 82/603/EWG (2) hat positive Ergebnisse
gebracht.

Die Förderung des kombinierten Verkehrs liegt im öffentlichen
Interesse.

(1) ABl. Nr. L 40 vom 22.2.1975, S. 31.

(2) ABl. Nr. L 247 vom 23.8.1982, S. 6.

Die stetige Entwicklung des kombinierten Verkehrs in der letzten Jahren erfordert eine Anpassung der gemeinschaftliche Regelungen, um die durch die veränderten Techniken gebotenen Möglichkeiten besser ausschöpfen zu können.

Die Entwicklung der Beförderungen auf den Binnenwasserstraßen ließe sich merklich beeinflussen, wenn die Zonen für die Freistellungen des Vor- und Nachlaufs auf der Straße im Umkreis der Belade- und Entladeplätze erweitert werden könnten.

Es ist zweckdienlich, den Zugang des Werkverkehrs zum kombinierten Verkehr zu erleichtern.

Um den kombinierten Verkehr zu fördern, ist er von gewissen Beschränkungen bei der Benutzung der Straße an gewissen Tagen oder innerhalb gewisser Zeiträume zu befreien.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN :

Artikel 1

Die Richtlinie 75/130/EWG wird wie folgt geändert :

1. Artikel 1, Absatz 1, dritter Gedankenstrich erhält folgende Fassung :

"- kombinierter Verkehr in der Binnenschifffahrt, die Beförderung von Lastkraftwagen, Anhängern, Sattelanhängern mit oder ohne Zugmaschine, Wechselaufbauten und von Containern von mindestens 20 Fuß in der Binnenschifffahrt zwischen Mitgliedstaaten mit Zu- und Ablauftransporten auf der Straße im Radius von höchstens 150 km Luftlinie von den Binnenwasserumschlagplätzen."

2. Artikel 4, Absatz 1, erhält folgende Fassung :

"1. Wenn die Grenze vor Beginn der Beförderung auf der Eisenbahn oder der Binnenwasserstraße auf der Straße überschritten wird, so können die Mitgliedstaaten vom Verkehrsunternehmer den Nachweis in Form eines entsprechenden Papiers dafür verlangen, daß für die Beförderung des Motorfahrzeugs, des Lastkraftwagens, des Anhängers, des Sattelanhängers, oder von deren Wechselaufbauten sowie des Containers von mindestens 20 Fuß auf der Eisenbahn oder auf einem Binnenschiff ein Platz reserviert worden ist".

3. Artikel 9 erhält folgende Fassung :

"Artikel 9

Wird ein Anhänger oder Sattelanhänger, der Eigentum eines Werkverkehr im kombinierten Verkehr betreibenden Unternehmens ist, im Nachlauf bzw. auf der Anfangsstrecke bei der Rückfahrt von einem Zugfahrzeug gezogen, das im Eigentum eines gewerblichen Verkehr betreibenden Unternehmens steht, so braucht für diese Beförderungen das in Artikel 3 vorgesehene Dokument nicht vorgelegt zu werden, jedoch ist ein Dokument zum Nachweis der mit der Eisenbahn oder mit einem Binnenschiff zurückgelegten oder zurückzulegenden Strecken beizubringen".

4. Folgende Artikel werden eingefügt:

"Artikel 11

Der Nach- oder Vorlauf im kombinierten Straßen/Schienenverkehr oder im kombinierten Verkehr mit Binnenschiffen gilt, in Abweichung von der Definition der ersten Richtlinie des Rates

23. Juli 1962 (1), als Beförderung im Werkverkehr, wenn die auf der Straße zurückgelegte Strecke mit einem Zugfahrzeug durchgeführt wird, das im Eigentum eines Unternehmens steht, oder von diesem auf Raten gekauft oder gemietet ist und von einem Fahrer des Unternehmens gelenkt wird, und wenn dieses Unternehmen

- zur selben wirtschaftlichen Einheit gehört wie das versendende Unternehmen,
- oder Empfänger oder Versender der beförderten Güter ist, sofern der Vor- beziehungsweise Nachlauf auf der Strasse jeweils eine Beförderung im Werkverkehr im Sinne der genannten Richtlinie darstellt.

(1) ABl. Nr. L 70, 6.8.1962, S. 2005."

"Artikel 12

Vor- und Nachlauf im Rahmen einer kombinierten Beförderung Straße/Schiene oder mit Binnenschiffen werden von den allgemeinen für gewisse Tage und Zeiträume von den überörtlichen Behörden festgelegten Beschränkungen für Straßentransporte befreit".

5. Artikel 11 wird Artikel 13.

Artikel 2

Die Mitgliedstaaten treffen die Maßnahmen, um dieser Richtlinie vor dem 1. Juli 1986 nachzukommen. Sie setzen die Kommission davon in Kenntnis.

Artikel 3

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates

Der Präsident

-1-

Beschluß**des Bundesrates**

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten

KOM(85) 211 endg.; EG-Dok. 6905/85

Der Bundesrat hat in seiner 556. Sitzung am 8. November 1985 zu dem Richtlinienvorschlag wie folgt Stellung genommen:

Der Bundesrat begrüßt die Bemühungen der Kommission, den kombinierten Verkehr Schiene/Straße und Binnenschifffahrt/Straße als eigenständiges Transportangebot zu fördern. Er ist mit der Kommission der Auffassung, daß diese Verkehrsform die Straßen entlastet, den Energieverbrauch senkt, die Verkehrssicherheit und den Umweltschutz verbessert und nicht ausgelastete Transportkapazitäten von Eisenbahn und Binnenschifffahrt nutzt.

Abgelehnt wird jedoch die auf die Binnenschifffahrt konzentrierte erhebliche Ausdehnung der Zonen für die Freistellung des Vor- und Nachlaufverkehrs auf der Straße. Während derzeit Zu- und Ablaufverkehre auf der Straße nur im Radius von höchstens 50 km um die Binnenwasserumschlagplätze von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht befreit sind, soll die Entfernung auf 150 km angehoben werden. Hier besteht ein Zielkonflikt. Aufgrund der nicht harmonisierten Wegekostenanlastung zwischen Eisenbahn und Binnenschifffahrt ist zu befürchten, daß derzeit im kombinierten Verkehr auf der Schiene abgewinkelte Verkehre mit langen

311/85C

- 2 -

Straßenvor- und -nachläufen auf die Binnenschifffahrt verlagert werden, obwohl die Eisenbahn mit erheblichem finanziellen Aufwand im Umkreis von etwa 50 km Umschlagplätze für den kombinierten Verkehr bereithält. Der EG-Vorschlag steht nicht im Einklang mit der Abgrenzung zwischen Güternah- und Güterfernverkehr. Auch wäre die Ausdehnung der Zone auf 150 km mit Problemen im Verwaltungsvollzug verbunden.

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß die Ausdehnung des Vor- und Nachlaufs im Binnenschiffsverkehr wie auch die für die kombinierten Verkehre allgemein vorgesehene Ausweitung des Werkverkehrsbegriffs im Hinblick auf mögliche Störungen des derzeitigen Ordnungssystems in die Neuorientierung der Kapazitätsfrage im Rahmen der Umsetzung des EuGH-Urteils über die Verwirklichung des freien Dienstleistungsverkehrs auf dem Gebiet des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (vgl. Rechtssache 13/83) einbezogen werden sollte.