

23.12.85

EG - In - VP

- 1 -

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag einer Verordnung des Rates zur Festlegung der
Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmern
zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaates,
in dem sie nicht ansässig sind

KOM(85) 611 endg.; Ratsdok. 11198/85

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 19. Dezember 1985 - 14 - 680 70 - E - Ve 141/85 -.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 5. Dezember 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.

BEGRÜNDUNGI. EINLEITUNG

1. Am 2. Mai 1967 hat die Kommission erstmals einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates vorgelegt, mit der unter anderem Artikel 75 Absatz 1 Buchstabe b) des Vertrags verwirklicht werden sollte (1). Darin war insbesondere vorgesehen, unter bestimmten Bedingungen zu genehmigen, dass Verkehrsunternehmer Beförderungen innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, durchführen. Der Rat hat allerdings diese Massnahmen nicht angenommen, obwohl sich aus dem Vertrag für ihn die Verpflichtung ergab, sie vor Ende der zweiten Stufe der Übergangszeit zu erlassen.
2. Als zweiten Versuch mit dem gleichen Ziel legte die Kommission dem Rat am 16. Dezember 1982 den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmern zu bestimmten Beförderungen im Binnenverkehr eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, vor (2). Dieser Vorschlag liegt immer noch auf dem Tisch des Rates. Gemäss Artikel 75 des Vertrags wurden das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuss konsultiert.

Der Ausschuss gab am 2. Juni 1983 eine befürwortende Stellungnahme zum Vorschlag ab (3). Das Parlament hat auf seiner Sitzung vom 12. Oktober 1983 dem Vorschlag in seinen grossen Linien zugestimmt, verlangte jedoch einige Änderungen, um den Anwendungsbereich des Vorschlags zu erweitern.

Nach dem Verfahren des Artikels 149 Absatz 2 des Vertrags hat die Kommission ihren Vorschlag geändert, um eine vom Parlament vorgeschlagene Änderung zu berücksichtigen (4).

(1) ABL. Nr. 254 vom 20. Oktober 1967, S. 1.

(2) KOM (82) 816 endg., ABL. Nr. C 18 vom 22. Januar 1983, S. 3.

(3) ABL. Nr. C 211 vom 8. August 1983, S. 37.

(4) ABL. Nr. C 340 vom 17. Dezember 1983, S. 7.

In ihrem Weissbuch über die Vollendung des Binnenmarkts hat die Kommission vorgeschlagen, dass die Kabotage im Güterkraftverkehr spätestens 1988 verwirklicht sein solle.

3. Der vorliegende Vorschlag ersetzt den aus dem Jahre 1982, der von der Kommission zurückgezogen wird. Inhaltlich wird der Vorschlag aus dem Jahre 1982 in seinen grossen Linien in diesem Vorschlag übernommen, doch wird er um neue Bestimmungen über Kabotage im allgemeinen erweitert. Diesem Vorschlag könnten andere Vorschläge folgen, um die gemeinsame Verkehrspolitik zu vervollständigen.

II. ALLGEMEINE ERWÄGUNGEN

Freier Dienstleistungsverkehr

4. Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 22. Mai 1985 in der Rechtssache 13/83 (1) ist es nicht mehr zweifelhaft, dass der Rat nun verpflichtet ist, "in einem angemessenen Zeitraum" den freien Dienstleistungsverkehr für den in Artikel 75 Absatz 1 Buchstabe b) des Vertrags genannten Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats zu verwirklichen.

Nach diesem Artikel ist der Rat verpflichtet, die Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, festzulegen.

Das vorgenannte Urteil des Gerichtshofes hat bestätigt, dass zu den dem Rat aufgrund dieser Vertragsbestimmung obliegenden Verpflichtungen auch gehört, die Dienstleistungsfreiheit im Verkehrsbereich einzuführen. Die Bedeutung dieser Verpflichtung ist im Vertrag festgelegt. Zur Schaffung des freien Dienstleistungsverkehrs gehört zwingend die Beseitigung aller Beschränkungen für Erbringer von Dienstleistungen wegen ihrer Staatsangehörigkeit oder des Umstandes, dass sie in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen sind, als dem, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll. Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist eines der Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts.

(1) ABL Nr. C 144 vom 13.6.1985

5. Für den Bereich der Verkehrspolitik und den hier behandelten innerstaatlichen Verkehr bedeutet der Grundsatz der Dienstleistungsfreiheit, dass jeder Verkehrsunternehmer eines Mitgliedstaates seine Verkehrsleistungen im innerstaatlichen Verkehr in einem anderen Mitgliedstaat anbieten kann, ohne dort eine Niederlassung gründen zu müssen. Da diese Möglichkeit zur Zeit nicht besteht, ist der Zugang zum innerstaatlichen Verkehr von jeder Beschränkung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Orts der Niederlassung des Verkehrsunternehmers zu befreien.

Sind die Beschränkungen beseitigt, so wird ein Verkehrsunternehmer in einem Mitgliedstaat, in dem er nicht ansässig ist, zur Durchführung innerstaatlicher Beförderungen, gemäss den allgemeinen Grundsätzen des Vertrages über die Gleichbehandlung und der damit zusammenhängenden Rechtsprechung des Gerichtshofs, zu denselben Bedingungen zugelassen, wie sie der betreffende Mitgliedstaat seinen eigenen Verkehrsunternehmern vorschreibt. Ein gebietsfremder Verkehrsunternehmer muss also die Rechts- und Verwaltungsvorschriften beachten, die in dem Mitgliedstaat, in dem er tätig ist, gelten. Ein nicht ansässiger Verkehrsunternehmer wird ggf. denselben mengenmässigen Beschränkungen unterworfen wie gebietsansässige Unternehmer. Er muss ggf. auch dieselben Tarife einhalten, wie die gebietsansässigen Verkehrsunternehmer.

6. Eines der wesentlichen Erfordernisse der Verkehrspolitik besteht im wirksamen Einsatz der Fahrzeuge, insbesondere zur Verbesserung ihrer Produktivität.

Diese Produktivität im Güterverkehr zwischen den Mitgliedstaaten wird nicht voll ausgenutzt, weil viele Rückfahrten ohne Ladung durchgeführt werden. Dies führt zu einem höheren Kraftstoffverbrauch, unnötiger Überlastung des Strassennetzes und daher einer Verschlechterung der Wettbewerbslage des Güterkraftverkehrs. Aus diesem Grunde schlägt die Kommission vor, zu ermöglichen, dass im Anschluss an eine grenzüberschreitende Beförderung höchstens zwei Beförderungen innerhalb eines anderen Mitgliedstaats ausgeführt werden können.

Nicht ansässige Verkehrsunternehmer müssten in der Lage sein, diese Beförderungen auszuführen, ohne dabei nationalen Kontingenten oder Genehmigungen unterworfen zu sein.

Die für vorgenannte grenzüberschreitende Beförderung geltende Genehmigung müsste als genügend angesehen werden. Neben dieser Befreiung würden die zwei Beförderungen sämtlichen bestehenden nationalen Gesetzgebungen des Mitgliedstaats unterliegen, in dem sie ausgeführt werden.

Diese Massnahme würde den Unternehmern des grenzüberschreitenden Güterverkehrs helfen, die Zahl ihrer Leerfahrten zu verringern, würde den Güterverkehr flexibler machen und würde dadurch die Produktivität im Verkehrsbereich steigern.

7. Mit dem Vorschlag dieser Massnahme verfolgt die Kommission das gleiche Ziel wie das in ihrem 1982 vorgelegten Vorschlag. Die Diskussionen im Rat über den Vorschlag von 1982 haben gezeigt, dass die steuerlichen Schwierigkeiten (Mehrwertsteuer auf die Kabotage, Besteuerung des Ertrags, Kraftfahrzeugsteuer und Mehrwertsteuer bei vorübergehender Einfuhr von Verkehrsmitteln) gelöst werden können.

Echte Verbindungen

9. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Zulassung "aussergemeinschaftlicher" Unternehmen zur Kabotage zu keiner Störung der innerstaatlichen Märkte der Mitgliedstaaten führen darf. Diese Märkte müssten also gegen den Wettbewerb von Verkehrsunternehmern geschützt werden, die formell in einem Mitgliedstaat niedergelassen sind, jedoch zu einem Drittstaat gehören, und die weder nach den in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft vorherrschenden wirtschaftlichen Regeln geführt noch danach betrieben werden. Dieser Schutz kann dadurch gewährleistet werden, dass eine echte Verbindung zwischen dem Verkehrsunternehmer und einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft verlangt wird.

Diese echte Verbindung soll so definiert werden, dass Staatsangehörige oder Gesellschaften aus Drittländern sich nicht in einem Mitgliedstaat niederlassen können und deshalb auch nicht in den Genuss der Zulassung zum innerstaatlichen Verkehr in einem Mitgliedstaat kommen.

III. Einzelüberlegungen9. Artikel 1

Um dem berechtigten Interesse der Mitgliedstaaten, darüber zu wachen, dass der innerstaatliche Verkehr in ihrem Hoheitsgebiet von ausreichend qualifizierten Verkehrsunternehmern durchgeführt wird, entgegenzukommen, ist vorzusehen, dass nur Verkehrsunternehmer, die zum grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr zugelassen sind, zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, zugelassen werden.

Dies bedeutet vor allem, dass diese Verkehrsunternehmer die Bedingungen erfüllen müssen, die in der Richtlinie 74/561/EWG über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr und in den in Anwendung dieser Richtlinie vom Mitgliedstaat, in dem die Verkehrsunternehmer niedergelassen sind, erlassenen Durchführungsbestimmungen festgelegt sind.

10. Artikel 2

Es erschien als zweckmässig, die echte Verbindung für die Verantwortlichen des Verkehrsunternehmens zu definieren. Das für diese Personen empfohlene Kriterium ist im wesentlichen die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats.

Um die Strenge der Staatsangehörigkeitsvorschriften für die Personen, welche die Gesellschaften beherrschen, zu mildern, ist die Möglichkeit vorgesehen, nach Konsultierung der Kommission ausnahmsweise von diesen Bedingungen abzuweichen. Um die Kontrolle zu erleichtern, ist vorgesehen, dass die Bescheinigung, gemäss welcher eine echte Verbindung besteht, von den Behörden des Mitgliedstaats ausgestellt wird, in dem der Verkehrsunternehmer ansässig ist.

11. Artikel 3

Die Bestimmungen in Artikel 3 betreffen insbesondere

- beförderungsrechtliche und verkehrsrechtliche Bestimmungen,
- Versicherungsrecht
- steuerrechtliche Vorschriften auf dem Gebiet der direkten und indirekten Steuern mit Ausnahme der Steuern, die vom Zulassungsort der verwendeten Fahrzeuge abhängen,
- Sozialrecht sowie
- Strafrecht und Ordnungsstrafen.

12. Artikel 4

Da zur Durchführung bestimmter innerstaatlicher Beförderungen die Wahl eines Niederlassungsortes erforderlich ist, wird gebietsfremden Verkehrsunternehmern erlaubt, in dem Mitgliedstaat, in dem sie innerstaatliche Beförderungen durchführen wollen, einen fiktiven Unternehmenssitz zu wählen.

Um Missbräuche zu vermeiden und um die in diesem Staate ansässigen Verkehrsunternehmen nicht zu benachteiligen, muss für alle Fahrzeuge des gebietsfremden Verkehrsunternehmers derselbe fiktive Unternehmenssitz gewählt werden.

13. Artikel 5

Eines der Ziele dieser Verordnung besteht darin, die Zahl der Leerfahrten im grenzüberschreitenden Verkehr zu verringern. Da diese vor allem auf dem Rückweg der Fahrzeuge in das Land des Unternehmenssitzes oder in das Land, von dem die Beförderung ausging, vorkommen, wird vorgeschlagen, die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen auf solchen Rückfahrten zuzulassen.

Die Massnahme ermöglicht nicht ansässigen Verkehrsunternehmern, die eine grenzüberschreitende Güterbeförderung durchgeführt haben, mit demselben Fahrzeug höchstens zwei Beförderungen in dem Mitgliedstaat, in dem sie nicht ansässig sind, durchzuführen.

Zur Nutzung dieser Möglichkeit muss der Abgangs- und Bestimmungsort dieser innerstaatlichen Beförderungen zwischen dem letzten Zielort der grenzüberschreitenden Beförderung und einem Grenzübergang zu dem Mitgliedstaat, in dem das Fahrzeug zugelassen ist, oder dem Mitgliedstaat, in dem sich der Ausgangsort der grenzüberschreitenden Beförderung befindet, liegen.

Um jede Störung der einzelstaatlichen Verkehrsmärkte zu vermeiden, wird die Zahl der innerstaatlichen Beförderungen, die ein gebietsfremder Verkehrsunternehmer durchführen darf, auf höchstens zwei begrenzt.

14. Artikel 6, 7 und 8

Keine Bemerkung.

Vorschlag für eine Verordnung des Rates
zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassungen von
Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaates,
in dem sie nicht ansässig sind

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 (1),

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses (2),

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik erstreckt sich nach Artikel 75 Absatz 1 Buchstabe b) des Vertrags unter anderem darauf, für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, die Bedingungen festzulegen.

Die mit dieser Bestimmung vorgeschriebene Dienstleistungsfreiheit im innerstaatlichen Verkehr umfasst die Beseitigung aller Beschränkungen für Erbringer von Dienstleistungen aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder des Umstandes, dass sie in einem anderen Mitgliedstaat, als dem, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll, niedergelassen sind.

Gebietsfremden Verkehrsunternehmen ist, gemäss den allgemeinen Grundsätzen des Vertrages über die Gleichbehandlung und der damit zusammenhängenden Rechtsprechung des Gerichtshofs, die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen unter denselben Bedingungen zu gestatten, wie sie der betreffende Mitgliedstaat seiner eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt.

(1) ABL. Nr.

(2) ABL. Nr.

Nur Verkehrsunternehmer, die zur Durchführung von Beförderungen im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr zugelassen sind und eine echte Verbindung mit einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft haben, können zum innerstaatlichen Verkehr in einem anderen Mitgliedstaat als in dem ihrer Niederlassung zugelassen werden.

Die Zahl der Leerfahrten im grenzüberschreitenden Verkehr ist zu vermindern, um einen wirksameren Fahrzeugeinsatz und eine bessere Energienutzung zu ermöglichen und die Ertragslage der Verkehrsunternehmen im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr zu verbessern;

Die Reduzierung der Anzahl der Fahrzeuge auf der Strasse wird sich positiv auf die Umwelt auswirken.

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN :

Artikel 1

Ab dem 1. Januar 1987 wird jeder Unternehmer des gewerblichen Güterkraftverkehrs, der

- in einem Mitgliedstaat in Übereinstimmung mit dessen Rechtsvorschriften niedergelassen ist,
- dort die Genehmigung für den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr erhalten hat,
- die Voraussetzungen erfüllt, die in der Richtlinie 74/561/EWG des Rates (*) über den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr sowie den vom Mitgliedstaat, in dem er niedergelassen ist, in Anwendung dieser Richtlinie getroffenen Durchführungsmaßnahmen festgelegt sind,

zum innerstaatlichen gewerblichen Güterkraftverkehr in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er niedergelassen ist, zugelassen; er kann diese Tätigkeit zeitweilig im betreffenden Staat ausführen, ohne einen Unternehmenssitz oder eine Filiale zu errichten.

(*) ABl. Nr. L 308 vom 19.11.1974, S. 18

Artikel 2

B

1. Die Zulassung zum Verkehr gemäss Artikel 1 unterliegt folgenden Bedingungen:

- Ist der Verkehrsunternehmer eine natürliche Person, so muss er Angehöriger eines Mitgliedstaats sein.
- Ist der Verkehrsunternehmer eine juristische Person, so muss diese
 - von Personen ständig und tatsächlich verwaltet werden, die mehrheitlich Angehörige der Mitgliedstaaten sind,
 - so gebildet sein, dass die Personen, die mittelbar oder unmittelbar am Betriebsergebnis des Verkehrsunternehmens mehrheitlich beteiligt sind oder über die Mehrheit der mit einem Stimmrecht verbundenen Anteile oder über die Mehrheit der Stimmrechte verfügen, Angehörige der Mitgliedstaaten sind.

2. Bestehen treuhänderische Beziehungen oder ähnliche Regelungen, so müssen die in Absatz 1 aufgeführten Bedingungen auch von den Personen erfüllt werden, für deren Rechnung oder in deren Interesse gehandelt wird.

3. Der Mitgliedstaat, in dem ein Verkehrsunternehmer niedergelassen ist, kann ausnahmsweise nach Konsultierung der Kommission Ausnahmen von der in Absatz 1 verlangten Mehrheit gewähren, sofern daraus im Hinblick auf die Führung des Verkehrsunternehmens eine Störung der Verkehrsmärkte nicht zu befürchten ist.

4. Als Nachweis der Erfüllung der Verfügungen der obenerwähnten Absätze 1 - 3 muss der Verkehrsunternehmer eine vom Mitgliedstaat seines Unternehmenssitzes ausgestellte Bescheinigung vorlegen. Diese Bescheinigung oder eine Kopie derselben muss sich an Bord des Fahrzeugs befinden.

Artikel 3

Die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen im Verkehr gemäss Artikel 1 durch einen gebietsfremden Verkehrsunternehmer unterliegt den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates, in dem diese Beförderungen durchgeführt werden; diese Bestimmungen sind auf gebietsfremde Verkehrsunternehmer unter denselben Bedingungen, wie sie dieser Staat von seinen eigenen Staatsangehörigen verlangt, und auf eine Weise anzuwenden, dass jede Diskriminierung von gebietsfremden Verkehrsunternehmern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Niederlassungsortes ausgeschlossen ist.

Artikel 4

Zur Durchführung der innerstaatlichen Beförderungen im Verkehr gemäss Artikel 1 kann kein Mitgliedstaat einem gebietsfremden Verkehrsunternehmer die Wahl eines fiktiven Unternehmenssitzes verweigern, sofern die Rechts- und Verwaltungsvorschriften dieses Mitgliedstaats die Wahl eines Niederlassungsortes verlangen. Für alle Fahrzeuge des gebietsfremden Verkehrsunternehmers muss derselbe fiktive Unternehmenssitz gewählt werden.

Artikel 5

1. Unbeschadet des Artikels 1 werden die Verkehrsunternehmer im Sinne des Artikels 1 ab dem 1. Januar 1987 in einem anderen Mitgliedstaat, als dem, in dem sie niedergelassen sind, ohne quantitative und qualitative Beschränkungen zur Durchführung von innerstaatlichen Beförderungen unter folgenden Bedingungen zugelassen:
 - die Beförderungen müssen auf eine Güterbeförderung zwischen zwei Mitgliedstaaten folgen, die aufgrund einer Genehmigung oder - im Falle liberalisierter Leistungen - ohne Genehmigung durchgeführt wurde;
 - die Zahl der Beförderungen wird auf zwei beschränkt;
 - die Beförderungen müssen auf der Rückfahrt entweder in den Mitgliedstaat, in dem der Unternehmenssitz liegt, oder in den Mitgliedstaat, in dem der Abgangsort der vorausgegangenen grenzüberschreitenden Beförderung liegt, durchgeführt werden.
2. Unbeschadet des Absatzes 1, gelten Artikel 2 und 3 auch für die innerstaatlichen Beförderungen gemäss Absatz 1.

Artikel 6

Die Mitgliedstaaten können die Vorlage eines Nachweises dafür verlangen, dass die innerstaatlichen Beförderungen gemäss Artikel 5 auf eine Beförderung zwischen zwei Mitgliedstaaten folgen.

Artikel 7

Die Mitgliedstaaten treffen zu gegebener Zeit, nach Anhörung der Kommission, die für die Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Massnahmen.

Artikel 8

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 1986 in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates