

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Abschaffung von Kontrollen und Förmlichkeiten für Handgepäck oder aufgegebenes Gepäck auf einem innergemeinschaftlichen Flug sowie für auf einer innergemeinschaftlichen Seereise mitgeführtes Gepäck

KOM(90) 370 endg.; Ratsdok. 8353/90

KEP-AE-Nr.: 902203

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 25. September 1990 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 3. August 1990 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Festlegung eines gemeinsamen Standpunktes des Rates im Dezember 1990 an.

BEGRÜNDUNG

1. Der gemäß Artikel 8 a EWGV bis zum 31. Dezember 1992 zu verwirklichte Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem insbesondere der freie Warenverkehr gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang kommt den Flug- und Seehäfen eine Sonderstellung zu, da sie zugleich Außen- und Binnengrenze sein können. Kein Zweifel besteht jedenfalls daran, daß bei einem grundsätzlich freien Warenverkehr die Kontrollen des Handgepäcks und des aufgegebenen Gepäcks auf innergemeinschaftlichen Flügen, und des mitgeführten Gepäcks auf innergemeinschaftlichen Seereisen entfallen müssen (Artikel 1 des Verordnungsvorschlags).

2. Im Flugverkehr dürfte die Abschaffung der Kontrollen eindeutig sein, wenn Flüge in einem Gemeinschaftsflughafen beginnen und enden (Beispiel: London - Frankfurt). Fraglich ist hingegen die Anwendung des Grundsatzes, wenn ein mit ein und demselben Luftfahrzeug durchgeführter Flug aus aufeinanderfolgenden Strecken besteht, bei denen die Maschine in einem Drittland startet, landet oder zwischenlandet (Beispiel: New York - London - Frankfurt, wobei in London Reisende an Bord gehen).

Zwei Möglichkeiten stehen grundsätzlich zur Diskussion:

- Die erste Lösung besteht darin, die Kontrollen bei allen Flügen zwischen zwei Gemeinschaftsflughäfen abzuschaffen, wobei unberücksichtigt bleibt, ob ein Flug Teil eines Luftverkehrsdienstes ist, der in einem Drittland beginnt oder endet.

- Die zweite Lösung besteht darin, daß ein Flug zwischen zwei Gemeinschaftsflughäfen, der Teil eines Luftverkehrsdienstes ist, der in einem Drittland beginnt, endet oder für eine Zwischenlandung unterbrochen wird, für die Abschaffung der Kontrollen nicht in Frage kommt.

Bei einem Flug New York - Frankfurt mit Zwischenlandung in London beispielsweise bedeutet die erste Lösung, daß die Strecke London - Frankfurt als innergemeinschaftlicher Flug gilt, bei dem eine Kontrolle der von London nach Frankfurt als letztem Bestimmungsflughafen beförderten Gepäckstücke und Reisenden nicht erforderlich ist. Dies hat verschiedene Folgen:

- In London müssen die Reisenden aus New York kontrolliert werden, da vermieden werden muß, daß in London an Bord gehende Reisende, die von den Reisenden aus New York nicht zu trennen sind, in Frankfurt kontrolliert werden.
- In London muß das Gepäck, zumindest das Händgepäck, der Reisenden aus New York kontrolliert werden, da vermieden werden muß, daß das Gepäck der in London an Bord gehenden Reisenden kontrolliert wird. Handgepäck kann aber den Besitzer wechseln.
- Die erforderliche Flughafeninfrastruktur wird komplizierter: Ein Flugzeug landet in London in der internationalen Zone und startet danach nach Frankfurt aus der innergemeinschaftlichen Zone, ohne sich überhaupt bewegt zu haben.

Schätzungen der ICAA zufolge liegt der Anteil der Flüge der als Beispiel angeführten Art (New York - London - Frankfurt) in den großen Gemeinschaftsflughäfen bei 3 bis 5 %. Die Anzahl der in dem wichtigsten innergemeinschaftlichen Flughafen an Bord gehenden Reisenden macht 1 bis 2 % aller innergemeinschaftlichen Reisenden aus; diese Zahl ist für die einzelnen Flughäfen jedoch unterschiedlich.

Wegen der Schwierigkeit, diese Flüge zuerst als internationale, dann als innergemeinschaftliche Flüge zu behandeln, ohne daß ein Flugzeugwechsel vorgenommen wird, zieht es die ICAA vor, hier den Status quo beizubehalten.

Bestimmungen des Durchführungsübereinkommens zum am 19. Juni 1990 unterzeichneten Schengener Abkommen und Orientierungslinien der Ad-hoc-Gruppe Immigration weisen ebenfalls in diese Richtung.

Da gegen die erste Lösung Einwände erhoben wurden und da sichergestellt werden muß, daß die Bestimmungen dieses Vorschlags für die Abfertigung unproblematisch sind, wurde die zweite Lösung gewählt (Artikel 3 des Verordnungsentwurfs).

3. Ein Flug kann aus einer Innergemeinschaftlichen und einer dieser vorausgehenden oder nachfolgenden internationalen Strecke in einem anderen Luftfahrzeug bestehen.

Beispiel 1: New York - London - Frankfurt; Flugzeugwechsel in London.

Beispiel 2: Brüssel - Amsterdam - Rom - Bangkok; Flugzeugwechsel in Amsterdam.

In Beispiel 1 ist die Strecke London - Frankfurt ein Innergemeinschaftlicher Flug. Hier sind also keine Kontrollen erforderlich. Sämtliche Kontrollen (aufgegebenes Gepäck und Handgepäck) werden bei der Ankunft des internationalen Flugs in London durchgeführt.

Die Befolgung dieses Grundsatzes würde allerdings bedeuten, daß in London das von den Reisenden des Flugs New York - Frankfurt in New York aufgegebenes Gepäck geprüft wird. Diese Kontrolle in London würde eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen und längere Wartezeiten auf dem Flughafen verursachen, was zur Folge haben könnte, daß diese Reisenden den Anflug von Nichtgemeinschaftsflughäfen vorzögen. Um dies zu vermeiden, dürfte es günstiger sein, das Gepäck der Reisenden aus New York, die in Frankfurt von Bord gehen, auch in Frankfurt zu kontrollieren.

In Beispiel 2 ist die Strecke Brüssel - Amsterdam ein Innergemeinschaftlicher Flug. Hier sind also keine Kontrollen erforderlich. Sämtliche Kontrollen (aufgegebenes Gepäck und Handgepäck) werden bei Abflug des internationalen Flugs in Amsterdam oder für in Rom an Bord gehende Reisende in Rom durchgeführt. Die Befolgung dieses Grundsatzes würde allerdings bedeuten, daß in Amsterdam das Gepäck der Reisenden des Flugs Brüssel - Bangkok kontrolliert wird. Diese Kontrolle würde eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen und längere Wartezeiten auf dem Flughafen verursachen. Um dies zu vermeiden, dürfte es günstiger sein, das in Brüssel mit Bestimmung Bangkok aufgegebenes Gepäck auch in Brüssel zu kontrollieren (Artikel 4 des Verordnungsentwurfs).

4. Des weiteren ist auf die besonderen Merkmale des Seeverkehrs einzugehen. Bei bestimmten Arten der Seeschiffahrt sind der Herkunfts- und/oder Bestimmungshafen nicht mit Sicherheit bekannt und können nicht überprüft werden. Unterwegs sind Berührungen mit anderen Wasserfahrzeugen möglich, um Reisende oder Fracht zu übernehmen.

Es hat sich mithin als erforderlich erwiesen, den Begriff "Innergemeinschaftliche Seereise", für den die Abschaffung der Gepäckkontrollen gelten soll, auf die Beförderungen zur See zu beschränken, mit denen eine regelmäßige Verbindung zwischen zwei oder mehr gemeinschaftlichen Seehäfen gewährleistet ist. Unter diesen Begriff können sowohl kurze Überfahrten zwischen zwei benachbarten Ländern (Beispiel: Ostende - Dover) als auch längere Seereisen (Beispiele: Hamburg - Harwich oder Marseille - Patras) fallen.

Mangels ausreichender Nachweise für die Art der Seereise gilt die Abschaffung der Kontrollen nicht für Wassersportfahrzeuge, d.h. private Wasserfahrzeuge für nichtgewerbliche Zwecke, deren Route von den Reisenden beliebig festgesetzt wird und die mit anderen Schiffen in Berührung treten können.

Wegen der praktischen Kontrollschwierigkeiten sind ferner Seeverkehrsdienste ein und desselben Schiffes, die aus aufeinanderfolgenden Strecken mit Abfahrt, Ankunft oder Zwischenlandung in einem Drittland bestehen, nicht von der Abschaffung der Kontrollen betroffen (Beispiel: Brindisi - Patras - Athen - Kusadisi).

5. Da im Seeverkehr zwischen Handgepäck und aufgegebenem Gepäck nicht unterschieden wird, sind keine besonderen Bestimmungen für die Fälle vorzusehen, in denen eine Seereise aus einer Innergemeinschaftlichen Strecke und einer dieser vorausgehenden oder nachfolgenden internationalen Strecke auf ein und demselben Schiff besteht.
6. Auch wenn das Gepäck der Innergemeinschaftlichen Reisenden nicht mehr kontrolliert wird, können die Sicherheitskontrollen im Luft- und Seeverkehr sowie die Kontrollen der Hafen- und Flughafeneinrichtungen nach wie vor uneingeschränkt durchgeführt werden. Diese von den Mitgliedstaaten oder zuständigen Hafen- und Flughafenbehörden oder von den See- und Lufttransportunternehmen durchgeführten Kontrollen sämtlicher Gepäckstücke sind wie bisher möglich.

Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Abschaffung von Kontrollen und
Förmlichkeiten für Handgepäck oder aufgegebenes Gepäck auf einem innergemeinschaftlichen
Flug sowie für auf einer innergemeinschaftlichen Seereise mitgeführtes Gepäck

KOM(90) 370 endg. — SYN 289

(Von der Kommission vorgelegt am 3. August 1990)

(90/C 212/09)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100a,

auf Vorschlag der Kommission,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Der in Artikel 8a EWG-Vertrag vorgesehene Binnenmarkt umfaßt einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem insbesondere der freie Warenverkehr gewährleistet ist. In diesem Zusammenhang kommt den Flug- und Seehäfen eine Sonderstellung zu, da sie zugleich Außen- und Binnengrenze sein können. Zu einem grundsätzlich freien Warenverkehr gehört die Abschaffung der Kontrollen des Handgepäcks oder aufgegebenen Gepäcks von Reisenden auf einem innergemeinschaftlichen Flug sowie des von Reisenden auf einer innergemeinschaftlichen Seereise mitgeführten Gepäcks.

Eine Flugreise kann aus mehreren aufeinanderfolgenden Flügen teils innerhalb teils außerhalb der Gemeinschaft in ein und demselben Luftfahrzeug bestehen. Bei bestimmten Flügen sind praktische Erfordernisse des Kontrollablaufs und des internationalen Wettbewerbs zu berücksichtigen.

Eine Beförderung zur See kann verschiedene Arten der Seeschifffahrt umfassen. Mithin ist der Begriff „innergemeinschaftliche Seereise“ zu definieren.

Die Abschaffung der Kontrollen und Förmlichkeiten für Gepäck auf einem innergemeinschaftlichen Flug oder einer innergemeinschaftlichen Seereise steht der Beibehaltung der Sicherheitskontrollen nicht im Wege —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Unbeschadet der Sicherheitskontrollen im Luft- und Seeverkehr werden

— vorbehaltlich der Bestimmungen der Artikel 3 und 4 Handgepäck und aufgegebenes Gepäck von Reisenden auf einem innergemeinschaftlichen Flug,

— Gepäck von Reisenden auf einer innergemeinschaftlichen Seereise

keinen Kontrollen oder Förmlichkeiten unterzogen.

Artikel 2

Im Sinne dieser Verordnung gelten als

1. *Gemeinschaftsflughafen*: jeder Flughafen im Zollgebiet der Gemeinschaft;
2. *Flug*: die Fortbewegung eines Luftfahrzeugs zwischen zwei Flughäfen ohne Zwischenlandung;
3. *innergemeinschaftlicher Flug*: ein Flug, bei dem der Abgangs- und der Bestimmungsort im Zollgebiet der Gemeinschaft liegen;
4. *Gemeinschaftshafen*: jeder Hafen im Zollgebiet der Gemeinschaft;
5. *Seereise*: die Fortbewegung eines Wasserfahrzeugs zwischen zwei Seehäfen ohne Zwischenlandung;
6. *innergemeinschaftliche Seereise*: eine Seereise, bei der der Abgangs- und der Bestimmungsort im Zollgebiet der Gemeinschaft liegen und die von einem Wasserfahrzeug durchgeführt wird, das eine regelmäßige Verbindung zwischen zwei oder mehreren bestimmten Gemeinschaftshäfen sicherstellt.

Artikel 3

Diese Verordnung gilt nicht für

- Handgepäck und aufgegebenes Gepäck von Reisenden in einem Luftfahrzeug, das zwischen zwei Gemeinschaftsflughäfen einen in einem nichtgemeinschaftlichen Flughafen begonnenen Flug fortsetzt;
- Handgepäck und aufgegebenes Gepäck von Reisenden in einem Luftfahrzeug, das nach einem Flug zwischen zwei Gemeinschaftsflughäfen seinen Flug auf einer Strecke zwischen dem zweiten Gemeinschaftsflughafen und einem nichtgemeinschaftlichen Flughafen

fen fortsetzt oder dessen Bestimmungsflughafen ein nichtgemeinschaftlicher Flughafen ist;

- Gepäck von Reisenden auf einer Seereise mit einem Wasserfahrzeug, die aus aufeinanderfolgenden Strecken mit Abfahrt oder Landung oder Zwischenlandung in einem nichtgemeinschaftlichen Hafen besteht;
- Gepäck von Reisenden auf Wassersportfahrzeugen, d. h. privaten Wasserfahrzeugen für nichtgewerbliche Zwecke, deren Route von den Reisenden beliebig festgesetzt wird.

Artikel 4

(1) Wird aus einem nichtgemeinschaftlichen Flughafen kommendes aufgegebenes Gepäck in einem Gemeinschaftsflughafen auf ein Luftfahrzeug umgeladen, das einen innergemeinschaftlichen Flug durchführt, so wird jede Kontrolle in dem Ankunftsflughafen des innergemeinschaftlichen Flugs durchgeführt.

(2) Wird aufgegebenes Gepäck in ein Luftfahrzeug verbracht, das einen innergemeinschaftlichen Flug durchführt, um in einem anderen Gemeinschaftsflughafen in ein Luftfahrzeug umgeladen zu werden, dessen Bestimmung ein nichtgemeinschaftlicher Flughafen ist, so wird jede Kontrolle in dem Abgangsflughafen des innergemeinschaftlichen Flugs durchgeführt.

Artikel 5

Für die Durchführung der Artikel 6 und 7 ist der mit Artikel 42 der Verordnung (EWG) Nr. ... des Rates über das gemeinschaftliche Versandverfahren eingesetzte Ausschuß für das gemeinschaftliche Versandverfahren — nachstehend „Ausschuß“ genannt — zuständig.

Artikel 6

Der Ausschuß kann alle die Durchführung dieser Verordnung betreffenden Fragen prüfen, die ihm der Vorsitzende von sich aus oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaats unterbreitet.

Artikel 7

Die Kommission erläßt nach Anhörung des Ausschusses die erforderlichen Vorschriften zur Durchführung dieser Verordnung.

Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt eine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage — erforderlichenfalls durch eine Abstimmung — festsetzen kann.

Die Stellungnahme wird in das Protokoll aufgenommen; darüber hinaus hat jeder Mitgliedstaat das Recht, zu verlangen, daß sein Standpunkt im Protokoll festgehalten wird.

Die Kommission berücksichtigt so weit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses. Sie unterrichtet den Ausschuß darüber, inwieweit sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat.

Artikel 8

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Sie gilt ab 1. Januar 1993.

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

TASK FORCE PME

AUSWIRKUNGEN AUF WETTBEWERBSFÄHIGKEIT UND BESCHÄFTIGUNG

- I. Wodurch ist die Maßnahme in erster Linie gerechtfertigt?

Die neuen Bestimmungen im Zuge der Abschaffung der Binnengrenzen nach Artikel 8 a des Vertrages machen eine neue Regelung erforderlich.
- II. Merkmale der betroffenen Unternehmen
Insbesondere:
 - a) Gibt es eine große Anzahl von KMU?

KMU sind nicht betroffen, da es lediglich um die Abschaffung der Kontrollen des Reisegepäcks geht.
 - b) Gibt es Konzentrationen in Regionen,
 - die für regionale Beihilfen der Mitgliedstaaten in Betracht kommen? Nein.
 - die für Zuschüsse aus dem EFRE in Betracht kommen? Nein.
- III. Welche Verpflichtungen werden den Unternehmen direkt auferlegt?

Entfällt.
- IV. Welche Verpflichtungen könnten den Unternehmen auf dem Wege über die örtlichen Behörden indirekt auferlegt werden?

Entfällt.
- V. Gibt es Sondermaßnahmen für KMU? - Welche?

Entfällt.
- VI. Was sind die voraussichtlichen Auswirkungen:
 - a) auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen? Entfällt.
 - b) auf die Beschäftigung? Entfällt.
- VII. Sind die Sozialpartner konsultiert worden?
Stellungnahme der Sozialpartner.

Die Sozialpartner sind in diesem Fall nicht gesondert konsultiert worden, sind aber allgemein über die zur Verwirklichung des Binnenmarkts zu treffenden Maßnahmen unterrichtet.

Beschluß**des Bundesrates**

zum

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über die Abschaffung von Kontrollen und Förmlichkeiten für Handgepäck oder aufgegebenes Gepäck auf einem innergemeinschaftlichen Flug sowie für auf einer innergemeinschaftlichen Seereise mitgeführtes Gepäck

KOM(90) 370 endg.; Ratsdok. 8353/90

Der Bundesrat hat in seiner 625. Sitzung am 14. Dezember 1990 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Der vorliegende Verordnungsvorschlag sieht die Abschaffung der Zollkontrollen für Hand- und Reisegepäck im innergemeinschaftlichen Flug- und Seeverkehr vor; davon ausgenommen werden Transit- und Transferflüge.

Während der Bundesrat den Verordnungsvorschlag, soweit er den Seeverkehr betrifft, zur Kenntnis nimmt, bestehen für den Regelungsbereich Flugverkehr Bedenken, weil die Abschaffung der Paßkontrollen (Personenkontrollen) auf innergemeinschaftlichen Flügen noch ungeregt bleibt. Dadurch erwachsen den Flughäfen unter Umständen Probleme bei der Abfertigung von Fluggästen, je nachdem ob es sich um Reisende innerhalb der Schengen-Staaten, um Intra-EG-Reisende ohne Schengen-Staaten oder Ausland-Reisende handelt. Hinzu kommt, daß die künftige Abschaffung der Paßkontrollen für "EG-Inland"-Flüge erhebliche bauliche Umstrukturierungen hinsichtlich des Inland- und Ausland-Bereiches bei den Flughäfen erforderlich macht.

...

Unter diesen Umständen bittet der Bundesrat die Bundesregierung eindringlich, sich dafür einzusetzen, daß die Abschaffung der Zoll- und Paßkontrollen für EG-Flüge zeitgleich erfolgt und für die erforderlichen Aus- und Umbaumaßnahmen im Inlandbereich der Flughäfen eine angemessene Übergangsfrist gewährt wird.