

Beschlußempfehlung und Bericht
des Ausschusses für Verkehr (14. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 10/3592 Nr. 13 —

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
»EG-Dok. 6905/85«

A. Problem

Der kombinierte Verkehr Binnenschiff/Straße soll erleichtert werden u. a. durch Freistellung der Zu- und Abläufe auf der Straße im Umkreis bis zu 150 km Luftlinie im Umkreis von Wasserumschlagplätzen von jeder Konzessions- und Tarifbindung.

B. Lösung

Ablehnung des Vorschlages in seiner gegenwärtigen Fassung, weil an der geltenden 50-km-Grenze festgehalten werden soll.

Einmütigkeit im Ausschuß.

C. Alternativen

entfallen

D. Kosten

entfallen

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den anliegenden Richtlinienvorschlag in seiner gegenwärtigen Fassung abzulehnen. An der 50-km-Begrenzung für den Zu- und Ablauftransport zu und von den Wasserumschlagplätzen muß festgehalten werden.

Bonn, den 15. Januar 1986

Der Ausschuß für Verkehr

Lemmrich	Berschkeit
Vorsitzender	Berichterstatler

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 Rates¹⁾, geändert durch die Richtlinie 82/603/EWG²⁾ hat positive Ergebnisse gebracht.

Die Förderung des kombinierten Verkehrs liegt im öffentlichen Interesse.

Die stetige Entwicklung des kombinierten Verkehrs in den letzten Jahren erfordert eine Anpassung der gemeinschaftlichen 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 Abs. 1 dritter Gedankenstrich erhält folgende Fassung:

„— kombinierter Verkehr in der Binnenschiffahrt, die Beförderung von Lastkraftwagen, An-

¹⁾ ABl. Nr. L 48 vom 22. Februar 1975, S. 31.

²⁾ ABl. Nr. L 247 vom 23. August 1982, S. 6.

hängern, Sattelanhängern mit oder ohne Zugmaschine, Wechselaufbauten und von Containern von mindestens 20 Fuß in der Binnenschiffahrt zwischen Mitgliedstaaten mit Zu- und Ablauftransporten auf der Straße im Radius von höchstens 150 km Luftlinie von den Binnenwasserumschlagplätzen.“

2. Artikel 4 Abs. 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 Verkehrsunternehmen 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 1962³⁾, 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

³⁾ ABl. Nr. L 70, 6. August 1962, S. 2005.

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.

„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.

Begründung

1. Erweiterung des Anwendungsbereiches

Die Richtlinie 82/603/EWG vom 28. Juli 1981¹⁾ zur Änderung der Richtlinie 75/130/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten²⁾ 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 Bereiche 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 Wechselaufbauten 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 Sattelanhän-

ger 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.

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 des Zu- und Ablaufs 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

¹⁾ ABl. Nr. L 247 vom 23. August 1982, S. 6.

²⁾ ABl. Nr. L 48 vom 22. Februar 1975, S. 31.

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 Abs. 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 kombinierten 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 Entladepunkt des Fahrzeugs zum Entladepunkt 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 1980³⁾, 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.

³⁾ ABl. Nr. C 351 vom 31. Dezember 1980, S. 37.

Bericht des Abgeordneten Berschkeit

Die in der Anlage wiedergegebene EG-Vorlage wurde durch Drucksache 10/3592 Nr. 13 vom 28. Juni 1985 gemäß § 93 der Geschäftsordnung dem Ausschuß für Verkehr zur Beratung überwiesen. Der Ausschuß hat die Vorlage in seiner Sitzung am 15. Januar 1986 behandelt.

I. Ziele und Inhalt der Vorlage

Die EG-Kommission möchte den kombinierten Verkehr Schiene/Straße sowie Binnenschiff/Straße weiter liberalisieren. Die hier geltende EG-Richtlinie soll daher mit folgender Zielrichtung geändert werden:

- Erstreckung des kombinierten Verkehrs in der Binnenschiffahrt auf die Beförderung von Lastkraftwagen, Anhängern, Sattelanhängern mit oder ohne Zugmaschine und Wechselaufbauten (Artikel 1 Nr. 1).
- Ausdehnung der Zonen für die Freistellungen der Zu- und Ablauftransporte auf der Straße auf 150 km Luftlinie um die Binnenwasserumschlagplätze (Artikel 1 Nr. 1).
- Ausweitung der Werkverkehrsdefinition in Anhang I Nr. 11 der Ersten Richtlinie des Rates für den Nach- oder Vorlauf auf der Straße, wenn Empfänger und Versender zu einer wirtschaftlichen Einheit gehören oder wenn für Empfänger oder Versender der beförderten Güter der Vor- oder Nachlauf auf der Straße jeweils eine Beförderung im Werkverkehr ist (Artikel 11 neu).
- Befreiung der Vor- und Nachläufe auf der Straße bei kombinierten Beförderungen Straße/Schiene oder mit Binnenschiffen von den allgemeinen für bestimmte Tage und Zeiträume bestehenden Beschränkungen für Straßentransporte (Artikel 12).

Bonn, den 15. Januar 1986

Berschkeit

Berichterstatter

II. Verlauf der Ausschlußberatungen

Der Ausschuß für Verkehr begrüßt die Bemühungen der Kommission, den kombinierten Verkehr Schiene/Straße und Binnenschiffahrt/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 Binnenschiffahrt nutzt.

Der vorgelegten Fassung des Richtlinienvorschlages kann jedoch aus folgenden Gründen nicht zugestimmt werden:

1. Ausdehnung der Zone für den kontingentfreien Vor- und Nachlauf auf der Straße auf den Umkreis von 150 km um Binnenwasserumschlagplätze

Die Grenze beträgt zur Zeit 50 km. Die Ausdehnung würde zur Folge haben, daß von der Rheinachse aus ein erheblicher Teil des Bundesgebietes im Zu- und Nachlauf erreichbar wäre. Dies würde zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der Deutschen Bundesbahn führen und auch die deutschen Seehäfen im Verhältnis zu den Rheinmündungshäfen benachteiligen. Das Ziel einer Entlastung des Straßennetzes würde dadurch nicht erreicht werden.

2. Ausdehnung des Begriffs „Werkverkehr“

Die vorgeschlagene Änderung würde dazu führen, daß wirksame Kontrollen nicht mehr möglich wären. Außerdem würde diese Regelung zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten mittelständischer Unternehmen und zugunsten von Konzernen führen.

Der Ausschuß für Verkehr sieht sich daher nicht in der Lage, dem Richtlinienvorschlag in der vorgelegten Fassung zuzustimmen.

