

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Verkehr (14. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
— Drucksache 10/4681 Nr. 54 und 55 —

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind — KOM (85) 611 endg. —
»Rats-Dok. Nr. 11198/85«

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güter- und Personenverkehr in der Binnenschifffahrt innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind — KOM (85) 610 endg. —
»Rats-Dok. Nr. 11197/85«

A. Problem

Gebietsfremde Verkehrsunternehmer des Güterkraftverkehrs und der Binnenschifffahrt aus anderen EG-Mitgliedstaaten sollen nach den zwei Verordnungsvorschlägen der EG-Kommission die Möglichkeit erhalten, Binnenbeförderungen im Bundesgebiet durchzuführen (Kabotagefreiheit).

B. Lösung

Ablehnung beider Vorschläge in ihrer gegenwärtigen Fassung, weil die ordnungs- und steuerpolitischen Rahmenbedingungen in den EG-Mitgliedstaaten noch nicht aufeinander abgestimmt worden sind.

Einmütigkeit im Ausschuß

C. Alternativen

entfallen

D. Kosten

entfallen

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Bundesminister für Verkehr wird ersucht,

1. die zwei anliegenden Verordnungsvorschläge in ihrer gegenwärtigen Fassung bei den weiteren EG-Beratungen abzulehnen,
2. angesichts des engen Sachzusammenhangs zwischen grenzüberschreitendem Verkehr und Kabotage dem Verkehrsausschuß zu gegebener Zeit Vorschläge zur Kabotage, die die Belange der deutschen Verkehrswirtschaft in allen betroffenen Bereichen angemessen berücksichtigen, vorzulegen.

Bonn, den 14. Mai 1986

Der Ausschuß für Verkehr

Lemmrich	Buckpesch	Haungs
Vorsitzender	Berichterstatter	

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung 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 Parlaments¹⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik erstreckt sich nach Artikel 75 Abs. 1 Buchstabe b des Vertrags unter anderem darauf, für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, 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 seinen eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt.

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

¹⁾ ABl. Nr. ...

²⁾ ABl. Nr. ...

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.

Artikel 2

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

- Ist der Verkehrsunternehmer eine natürliche Person, so muß er Angehöriger eines Mitgliedstaates 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 mehrheit-

*) ABl. Nr. L 308 vom 19. November 1974, S. 18

lich 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 oben erwähnten Absätze 1 bis 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 Mitgliedstaates die Wahl eines Niederlassungsortes verlangen. Für alle Fahr-

zeuge 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 dem Mitgliedstaat, in dem der Unternehmenssitz liegt, oder in dem 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.

Begründung

I. Einleitung

1. Am 2. Mai 1967 hat die Kommission erstmals einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates vorgelegt, mit der unter anderem Artikel 75 Abs. 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 Abs. 2 des Vertrages hat die Kommission ihren Vorschlag geändert, um eine vom Parlament vorgeschlagene Änderung zu berücksichtigen ⁴⁾.
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 übernom-

men, 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 Abs. 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 Verkehrsunternehmern zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, festzulegen.
Das vorgenannte Urteil des Gerichtshofs 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.
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.

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

¹⁾ ABl. Nr. C 144 vom 13. Juni 1985

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 zu 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.

Nichtansässige 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

8. 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. Einzelüberlegungen

9. 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 Ver-

kehrsunternehmers 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.

Anlage 2

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güter- und Personenverkehr in der Binnenschifffahrt 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 Parlaments¹⁾,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

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

Die in dieser Bestimmung vorgesehene 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 niedergelassen sind, als dem, in dem die Dienstleistung erbracht werden soll.

Nichtansässigen Verkehrsunternehmen ist, gemäß den allgemeinen Grundsätzen des Vertrages über die Gleichbehandlung und der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen unter denselben Bedingungen zu gestatten, wie sie der betreffende Mitgliedstaat seinen eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt.

Um zu vermeiden, daß Verkehrsunternehmen die Ordnung der Binnenschiffahrtsmärkte in einem anderen Mitgliedstaat stören, können sie dort zum innerstaatlichen Verkehr nur zugelassen werden, wenn sie in einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft zum grenzüberschreitenden Güter- und Personenverkehr in der Binnenschifffahrt zugelassen sind und wenn sie eine echte Verbindung mit einem solchen Mitgliedstaat haben —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

¹⁾ ABl. Nr. ...

²⁾ ABl. Nr. ...

Artikel 1

Ab dem 1. Januar 1988 wird jeder Unternehmer des gewerblichen Güter- und Personenverkehrs in der Binnenschifffahrt, der

- in einem Mitgliedstaat in Übereinstimmung mit dessen Rechtsvorschriften niedergelassen ist,
- dort die Genehmigung für den grenzüberschreitenden Güter- und Personenverkehr in der Binnenschifffahrt erhalten hat,

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

Artikel 2

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

- Ist der Verkehrsunternehmer oder der Eigentümer des Schiffes, falls es sich nicht um dieselbe Person handelt, eine natürliche Person, so muß er Angehöriger eines Mitgliedstaates sein.
- Ist der Verkehrsunternehmer oder der Eigentümer des Schiffes, falls es sich nicht um dieselbe Person handelt, eine juristische Person, so muß diese
 - ständig und tatsächlich von Personen geführt 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. Liegen Treuhandverhältnisse oder ähnliche Vereinbarungen vor, 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 Anhörung der Kommission Ausnahmen von der in Absatz 1 verlangten Mehrheit gewäh-

ren, sofern daraus im Hinblick auf die Führung des Verkehrsunternehmens eine Störung der Verkehrsmärkte nicht zu befürchten ist.

4. Als Nachweis der Erfüllung der Bedingungen gemäß den Absätzen 1 bis 3 muß der Verkehrsunternehmer eine Bescheinigung des Mitgliedstaates, in dem das Schiff eingetragen ist, oder, falls eine solche Registrierung nicht besteht, des Mitgliedstaates, in dem der Verkehrsunternehmer ansässig ist, vorlegen. Diese Bescheinigung oder eine Kopie derselben muß sich an Bord des Schiffes befinden.

Die Urkunde über die Zugehörigkeit zur Rheinschiffahrt gemäß der * Verordnung (EWG) Nr. 2919/85 des Rates vom 17. Oktober 1985 zur Festlegung der Bedingungen für die Inanspruchnahme der Regelung, die aufgrund der Revidierten Rheinschiffsahrtsakte den Schiffen der Rheinschiffahrt vorbehalten ist¹⁾, gilt als Bescheinigung gemäß dem ersten Absatz.

Artikel 3

Die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen gemäß Artikel 1 durch einen nichtansässigen

Verkehrsunternehmer unterliegt den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates, in dem diese Beförderungen durchgeführt werden; diese Bestimmungen sind auf nichtansässige Verkehrsunternehmer gleichermaßen wie gegenüber den ansässigen Verkehrsunternehmern und auf eine Weise anzuwenden, daß jede Diskriminierung von gebietsfremden Verkehrsunternehmern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Niederlassungsortes ausgeschlossen ist.

Artikel 4

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

Artikel 5

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1987 in Kraft.

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

¹⁾ ABl. Nr. L 280 vom 22. Oktober 1985, S. 4

Begründung

I. Einleitung

1. Am 23. November 1967 legte die Kommission dem Rat einen Vorschlag einer Verordnung¹⁾, abgeändert am 25. April 1969²⁾, über den Zugang zum Markt im Binnenschiffsgüterverkehr vor. Mit diesem Vorschlag sollte unter anderem Artikel 75 Abs. 1 Buchstabe b des Vertrages verwirklicht werden.

Der Vorschlag, der die Verwirklichung einer umfassenden Organisation der Binnenschiffahrtsmärkte zum Ziele hatte, sah unter anderem in einem Artikel 38 vor, daß fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung Verkehrsunternehmen anderer Mitgliedstaaten zum Güterverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind, zugelassen werden sollten.

2. Das Europäische Parlament³⁾ und der Wirtschafts- und Sozialausschuß⁴⁾ stimmten dem Vorschlag zu. Die vorgeschlagene Maßnahme wurde vom Rat weder angenommen noch abgelehnt. Das Europäische Parlament hatte deshalb den Artikel 38 des Vorschlags von 1967 ausdrücklich in seiner Untätigkeitsklage gegen den Rat aufgenommen.

Der neue Vorschlag ersetzt den Teil des Vorschlags von 1967 bezüglich der Zulassung von nichtansässigen Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats und dehnt den freien Dienstleistungsverkehr auf den Personenverkehr aus.

In ihrem Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarkts hat die Kommission vorgeschlagen, daß die Kabotage im Binnenschiffsverkehr spätestens 1989 verwirklicht sein solle.

II. Allgemeine Erwägungen

Freier Dienstleistungsverkehr

3. Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 22. Mai 1985 in der Rechtssache 13/83⁵⁾ ist es nicht mehr zweifelhaft, daß der Rat nun verpflichtet ist, „in einem angemessenen Zeitraum“ den freien Dienstleistungsverkehr für den in Artikel 75 Abs. 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.

Die Bedeutung dieser Verpflichtung ist im Vertrag festgelegt. Zur Schaffung des freien Dienstleistungsverkehrs gehört 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.

4. Die Dienstleistungsfreiheit im Verkehrssektor bedeutet, daß jeder Verkehrsunternehmer eines Mitgliedstaats seine Verkehrsleistungen im innerstaatlichen Verkehr in einem anderen Mitgliedstaat erbringen kann, ohne dort eine Niederlassung gründen zu müssen. Zur Zeit besteht diese Dienstleistungsfreiheit für die Binnenschiffahrt im Grundsatz bereits in den betroffenen Mitgliedstaaten, aber zum Teil nur mit wesentlichen Einschränkungen. Ohne jeglichen Vorbehalt gilt die Kabotagefreiheit in Belgien. In Deutschland ist sie auf die Rheinschiffahrt und auf bestimmte Wasserwege im Ruhrgebiet beschränkt. In den Niederlanden ist sie gegenwärtig Beschränkungen auf den nicht der Mannheimer Akte unterliegenden Wasserstraßen unterworfen. In Frankreich können nichtansässige Verkehrsunternehmen eine Beförderung im Binnenverkehr nur im Anschluß an einen grenzüberschreitenden Verkehr ausführen.

Die Zulassung zum innerstaatlichen Verkehr muß von jeder Beschränkung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder des Orts der Niederlassung des Verkehrsunternehmers befreit werden.

5. Ein Verkehrsunternehmer in einem Mitgliedstaat, in dem er nicht ansässig ist, wird zur Durchführung innerstaatlicher Beförderungen, gemäß den allgemeinen Grundsätzen des Vertrages und der damit zusammenhängenden Rechtsprechung des Gerichtshofs, zu denselben Bedingungen zugelassen, wie sie der betreffende Mitgliedstaat seinen eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt. Ein gebietsfremder Verkehrsunternehmer muß also unter Berücksichtigung dieser Grundsätze und dieser Rechtsprechung die Rechts- und Verwaltungsvorschriften beachten, die in dem Mitgliedstaat, in dem er tätig ist, gelten; insbesondere muß

¹⁾ ABl. Nr. C 95 vom 21. September 1968

²⁾ KOM (69) 311 endg. vom 25. April 1969

³⁾ ABl. Nr. C 108 vom 19. August 1968

⁴⁾ ABl. Nr. C 100 vom 5. August 1968

⁵⁾ ABl. Nr. C 144 vom 13. Juni 1985

er denselben Bedingungen und dem „Tour de rôle“-System unterworfen werden, wie der gebietsansässige Unternehmer. Er muß ggf. auch dieselben Tarife einhalten wie die gebietsansässigen Verkehrsunternehmer.

Echte Verbindung

6. Die Kommission ist der Ansicht, daß die Zulassung „außergemeinschaftlicher“ Unternehmen zur Kabotage zu keiner Störung der innerstaatlichen Verkehrsmärkte der Mitgliedstaaten führen darf. Diese Märkte müßten also gegen den Wettbewerb von Verkehrsunternehmen 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 dem Schiffseigner, falls letzterer nicht Verkehrsunternehmer ist, 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. Einzelüberlegungen

7. Artikel 1

Um dem berechtigten Interesse der Mitgliedstaaten, darüber zu wachen, daß der innerstaatliche Verkehr in ihrem Hoheitsgebiet von ausreichend qualifizierten Verkehrsunternehmen durchgeführt wird, entgegenzukommen, ist vorzusehen, daß nur Verkehrsunternehmer, die zur grenzüberschreitenden Binnenschifffahrt zugelassen

sind, zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaats zugelassen werden.

8. Artikel 2

Es erschien als zweckmäßig, die echte Verbindung für die Verantwortlichen des Verkehrsunternehmens und ggf. für die übrigen Personen zu definieren, die einen Einfluß auf den Einsatz und den Betrieb des Schiffes, insbesondere der Schiffseigner, haben könnten. 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. Die Urkunde über die Zugehörigkeit zur Rheinschifffahrt, gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2919/85 des Rates vom 17. Oktober 1985¹⁾, gilt als Bescheinigung im Sinne dieser Verordnung für jene Schiffe, für die eine solche Urkunde schon ausgestellt wurde.

9. Artikel 3

Die Bestimmungen in Artikel 3 betreffen insbesondere

- das Verkehrswirtschaftsrecht und das Schifffahrtspolizeirecht,
- das Versicherungsrecht,
- steuerrechtliche Vorschriften auf dem Gebiet der direkten und indirekten Steuern mit Ausnahme der Steuern, die vom Zulassungsort der verwendeten Schiffe abhängen,
- das Sozialrecht sowie
- das Strafrecht und Ordnungsstrafen.

¹⁾ ABl. Nr. L 280 vom 27. Oktober 1985

Bericht der Abgeordneten Buckpesch und Haungs

Die in der Anlage wiedergegebenen zwei Verordnungsvorschläge der EG-Kommission wurden durch Drucksache 10/4681 Nr. 54 und 55 vom 16. Januar 1986 gemäß § 93 der Geschäftsordnung dem Ausschuß für Verkehr zur Beratung überwiesen. Der Ausschuß hat die beiden Vorlagen in seinen Sitzungen am 16. April und 14. Mai 1986 behandelt.

I. Ziele und Inhalt der Vorlagen

Gemäß Artikel 75 Abs. 1 Buchstabe b des EWG-Vertrages werden vom Rat der Gemeinschaft durch Verordnung die Bedingungen festgelegt, die für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaates gelten sollen, in dem sie selbst nicht ansässig sind (Kabotagefreiheit). Nach dem jüngsten Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 22. Mai 1985 besteht zum Erlaß derartiger Vorschriften auch eine Rechtspflicht.

Die EG-Kommission hat daher für den Bereich des gewerblichen Güterkraftverkehrs und der Binnenschifffahrt zwei Verordnungsentwürfe vorgelegt, die diesem Ziele dienen:

1. Verordnungsentwurf betreffend den Güterkraftverkehr

Der Vorschlag umfaßt zwei Teile:

- Gebietsfremden Verkehrsunternehmen soll die ständige Durchführung von innerstaatlichen Beförderungen unter denselben Bedingungen gestattet werden, wie sie der betreffende Mitgliedstaat seinen eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt (Dauerkabotage). Dazu soll auch die Wahl eines fiktiven Unternehmenssitzes zugelassen werden.
- Nichtansässige Transportunternehmer sollen im Anschluß an eine grenzüberschreitende Beförderung zwischen zwei Mitgliedstaaten zwei Binnenbeförderungen auf dem Rückweg in das Heimatland durchführen können (Anschlußkabotage).

2. Verordnungsentwurf betreffend die Binnenschifffahrt

Nach dem Vorschlag sollen Unternehmen der Binnenschifffahrt aus anderen EG-Mitgliedstaaten künftig ohne Beschränkungen auf deutschen Binnenwasserstraßen zur Durchführung von Binnentransporten zugelassen werden.

Zur Zeit gilt die Kabotagefreiheit für Binnenschiffe aus anderen EG-Mitgliedstaaten bereits für den Rhein mit seinen Nebenflüssen aufgrund der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte. Eine Genehmi-

gung ist jedoch erforderlich für das Kanalnetz östlich der Linie Dortmund/Hamm sowie für den Main-Donau-Kanal.

II. Verlauf der Ausschlußberatungen

1. Verordnungsentwurf betreffend den Güterkraftverkehr

Der Ausschuß stellt fest, daß die Vorschläge zur Kabotagefreiheit auf eine Teilliberalisierung des deutschen Verkehrsmarktes abzielen. Ein derartiger Liberalisierungsschritt sei jedoch nur vertretbar, wenn gleichzeitig eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen für die Verkehrsunternehmen in den verschiedenen EG-Mitgliedstaaten erfolge. An derartigen konkreten Maßnahmen fehle es nach wie vor. Die Einführung der Kabotagefreiheit würde ferner zu einer unkontrollierbaren Kapazitätsausweitung für den Güterverkehr auf der Straße führen. Nach Auffassung des Ausschusses ist daher der Verordnungsentwurf in seiner gegenwärtigen Fassung nicht akzeptabel.

2. Verordnungsentwurf betreffend die Binnenschifffahrt

Auch diesen Verordnungsentwurf hält der Ausschuß nicht für annehmbar, weil eine wichtige Voraussetzung für die Herstellung der Kabotagefreiheit, nämlich die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, nicht gegeben sei.

So sei den deutschen Binnenschiffahrtsunternehmen in anderen EG-Mitgliedstaaten der Zugang zur Ladung wegen der dort praktizierten Verfahrensweisen bei der Ladungszuteilung praktisch verweigert. Vor Einführung der Kabotagefreiheit in der Binnenschifffahrt müßten folgende Bedingungen erfüllt werden:

- Verzicht auf das Lizenzsystem für den innerstaatlichen Binnenschiffsverkehr in den Niederlanden;
- Wegfall der besonderen Verfahrensweisen bei der Ladungszuteilung in anderen EG-Mitgliedstaaten (sogenannte Tour de rôle);
- es muß eine echte Bindung zwischen Binnenschiffahrtsunternehmen und einem EG-Mitgliedstaat bestehen;
- die Rahmenbedingungen insbesondere bei der Investitionsfinanzierung müssen harmonisiert werden;
- es ist eine gemeinsame Abwrackaktion für die Binnenschifffahrt innerhalb der Europäischen Gemeinschaft durchzuführen.

III. Beschlußempfehlung

Der Ausschuß schlägt vor, den Bundesminister für Verkehr zu ersuchen, die beiden Verordnungsentwürfe in ihrer gegenwärtigen Fassung bei den weiteren Verhandlungen in Brüssel abzulehnen.

Der Bundesminister für Verkehr soll ferner dazu aufgefordert werden, dem Ausschuß für Verkehr zu gegebener Zeit einen schriftlichen Bericht mit Vorschlägen zur Regelung der Kabotagefreiheit in der Binnenschifffahrt und im Güterkraftverkehr vorzulegen. Bei diesen Vorschlägen müssen die Belange der deutschen Verkehrswirtschaft in allen betroffenen Bereichen angemessen berücksichtigt werden.

Bonn, den 14. Mai 1986

Buckpesch **Haungs**
Berichterstatte

