

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

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 11/138 Nr. 3.150 –

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen
für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit
Kraftomnibussen innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind
»Rats-Dok. Nr. 5171/87«

A. Problem

Nach dem Verordnungsvorschlag sollen Omnibusunternehmer mit Sitz in anderen EG-Mitgliedstaaten zu innerstaatlichen Personenbeförderungen im gewerblichen Linien-, Gelegenheits- und Pendelverkehr im Bundesgebiet zugelassen werden. Auf diese Weise soll der Verpflichtung nach Artikel 75 Abs. 1 Buchstabe b des EWG-Vertrages Rechnung getragen werden, wonach auch für den Omnibusverkehr eine Kabotageregelung zu treffen ist.

B. Lösung

Ablehnung des Vorschlages zum jetzigen Zeitpunkt wegen fehlender Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

SPD-Fraktion und Fraktion DIE GRÜNEN lehnen den EG-Vorschlag ebenfalls ab, jedoch sind sie mit dem vorgeschlagenen Entschließungstext nicht einverstanden.

D. Kosten

entfallen

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Die Bundesregierung wird ersucht, den anliegenden Verordnungsvorschlag abzulehnen, solange konkrete Harmonisierungsfortschritte im fiskalischen Bereich, bei den technischen Normen sowie bei der Intensität der Überwachung der Fahrzeuge und der Sozialvorschriften nicht erkennbar sind.
2. Bei den weiteren Verhandlungen in Brüssel sollen folgende Gesichtspunkte beachtet werden:
 - Die von der Kommission vorgeschlagene Kabotagefreiheit ohne zahlenmäßige Beschränkung ist bei Fortgelten der Marktzugangsregeln im Kabotagestaat in der Praxis nicht kontrollierbar.
 - Linienverkehr ist keine vorübergehende Tätigkeit, so daß Kabotage in diesem Bereich abzulehnen ist.

Bonn, den 14. Oktober 1987

Der Ausschuß für Verkehr

Lemmrich

Haungs

Vorsitzender

Berichterstatter

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Personenverkehr mit Kraftomnibussen 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 Mitgliedstaats, 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 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 Personenverkehr 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 —

¹⁾ ABl. Nr. ...

²⁾ ABl. Nr. ...

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

„Linienverkehr“, „Pendelverkehr“, „Gelegenheitsverkehr“ im Sinne dieser Verordnung sind Verkehre gemäß Artikel 2 und Artikel 3 der Verordnung Nr. 117/66/EWG des Rates¹⁾.

Artikel 2

Ab dem 1. Januar 1989 wird jeder Unternehmer des gewerblichen Personenverkehrs mit Kraftomnibussen, der

- in einem Mitgliedstaat in Übereinstimmung mit dessen Rechtsvorschriften niedergelassen ist,
- dort die Genehmigung für die Personenbeförderung im grenzüberschreitenden Linien-, Gelegenheits- oder Pendelverkehr mit Kraftomnibussen erhalten hat,
- die Voraussetzung erfüllt, die in der Richtlinie 74/562/EWG des Rates²⁾ über den Zugang zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr sowie in den vom Mitgliedstaat, in dem er niedergelassen ist, in Anwendung dieser Richtlinie getroffenen Durchführungsmaßnahmen festgelegt sind,

zur innerstaatlichen Personenbeförderung im gewerblichen Linien-, Gelegenheits- oder Pendelverkehr in einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem er niedergelassen ist, zugelassen; er kann diese Tätigkeit zeitweilig im betreffenden Staat ausführen, ohne einen Unternehmenssitz, eine Geschäftsstelle oder eine Filiale zu errichten.

Artikel 3

1. Die Zulassung zum Verkehr gemäß Artikel 2 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

¹⁾ ABl. Nr. 147 vom 9. August 1966, S. 2688/66.

²⁾ ABl. Nr. L 308 vom 19. November 1974.

- von Personen ständig und tatsächlich 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. 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 darauf 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 vom Mitgliedstaat seines Unternehmenssitzes ausgestellte Bescheinigung vorlegen. Diese Bescheinigung oder eine Kopie derselben muß sich an Bord des Fahrzeugs befinden.

Artikel 4

Die Durchführung innerstaatlicher Beförderungen gemäß Artikel 2 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 nichtansässigen Verkehrsunternehmern aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres Niederlassungsortes ausgeschlossen ist.

Artikel 5

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

Artikel 6

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1988 in Kraft.

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

II

Fiche d'impact de certains actes législatifs sur les PME et sur l'emploi

Projet d'une proposition de règlement du Conseil fixant les conditions d'admission des transporteurs non résidents aux transports nationaux de personnes par route dans un Etat membre.

1. Obligations administratives découlant de l'application de la législation pour les entreprises

Les obligations nouvelles sont minimales; il est prévu qu'une attestation (ou une copie de celle-ci), délivrée par l'Etat membre où l'entreprise de transport est établie, doit se trouver à bord de chacun de ses autocars ou autobus, à titre de preuve que l'entreprise satisfait aux conditions mentionnées à l'article 3 de la proposition de règlement.

2. Avantages pour les entreprises

Oui. La mesure projetée aiderait les PME concernées à réduire le nombre de leurs déplacements à vide, assouplirait le fonctionnement du transport de personnes et permettrait d'accroître la productivité dans ce secteur des transports.

3. Inconvénients pour l'entreprise

Peut-être pour les entreprises de très petite taille: celles-ci pourraient considérer de ne pas être suffisamment armées sur le plan commercial et celui de l'équipement technique pour faire face à la concurrence des transporteurs non résidents et ceci sur un marché qui actuellement leur est acquis dans sa totalité. Mais il s'agit là d'une des conséquences de la réalisation du marché intérieur.

4. Effets sur l'emploi

Positifs, compte tenu des considérations sous 2.

5. Y-a-t-il eu concertation préalable avec les partenaires sociaux?

Oui, les avis sont partagés. Les entreprises concernées sont plutôt contre l'ouverture des marchés nationaux.

6. Y-a-t-il une approche alternative moins contraignante?

Non.

Begründung

I. Allgemeine Erwägungen

Freier Dienstleistungsverkehr im allgemeinen

1. Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 22. Mai 1985 in der Rechtssache 13/83 ist der Rat verpflichtet, „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 („Kabotage“).

Das Urteil des Gerichtshofes hat bestätigt, daß zu den dem Rat auf Grund 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 ganz besonders 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.

2. Die Dienstleistungsfreiheit im Verkehrssektor bedeutet, daß jeder Verkehrsunternehmer eines Mitgliedstaates seine Dienstleistungen im innerstaatlichen Verkehr in einem anderen Mitgliedstaat erbringen kann, ohne dort eine Niederlassung unter denselben Bedingungen wie ansässige Verkehrsunternehmer gründen zu müssen. Da diese Möglichkeit zur Zeit nicht besteht, ist der Zugang zum innerstaatlichen Verkehr von jeder Beschränkung auf Grund 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 und der damit zusammenhängenden Rechtsprechung des Gerichtshofes zu denselben Bedingungen zugelassen, wie sie der betreffende Mitgliedstaat seinen eigenen Verkehrsunternehmen vorschreibt. Ein nicht ansässiger 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.

3. 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 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.

II. Einzelüberlegungen

4. Artikel 1

In diesem Artikel wird festgelegt, daß in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für die verschiedenen Arten des Personenverkehrs mit Kraftomnibussen die Definitionen verwendet werden, die den Mitgliedstaaten geläufig sind und die sie bereits für den grenzüberschreitenden Verkehr anwenden. Die in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften für diese verschiedenen Arten der Personenbeförderung verwendeten Definitionen entsprechen nicht unbedingt denen, die im grenzüberschreitenden Verkehr gelten, aber aus praktischen Gründen können die einzelstaatlichen Definitionen diesen „grenzüberschreitenden“ Definitionen gleichgestellt werden.

5. Artikel 2

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 zum grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen 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 74/562/EWG¹⁾ über den Zugang zum Beruf des Personenverkehrsunternehmers im in-

¹⁾ Abl. Nr. L 308 vom 19. November 1974.

nerstaatlichen und grenzüberschreitenden Verkehr und in den in Anwendung dieser Richtlinie vom Mitgliedstaat, in dem die Verkehrsunternehmer niedergelassen sind, erlassenen Durchführungsbestimmungen festgelegt sind.

6. Artikel 3

Die echte Verbindung wird für die Verantwortlichen des Verkehrsunternehmens definiert. 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 Ver-

bindung besteht, von den Behörden des Mitgliedstaats ausgestellt wird, in dem das Verkehrsunternehmen ansässig ist.

7. Artikel 4

Die Bestimmungen in Artikel 4 betreffen insbesondere

- beförderungrechtliche und verkehrsrechtliche Bestimmungen,
- das Versicherungsrecht,
- steuerrechtliche Vorschriften auf dem Gebiet der direkten und indirekten Steuern,
- das Sozialrecht,
- das Strafrecht und Ordnungsstrafen.

8. Artikel 5 und 6

Keine Bemerkung.

Bericht des Abgeordneten Haungs

Die in der Anlage wiedergegebene EG-Vorlage wurde durch Drucksache 11/138 Nr. 3.150 vom 3. April 1987 nach § 93 der Geschäftsordnung dem Ausschuß für Verkehr zur Beratung überwiesen. Der Ausschuß für Verkehr hat die Vorlage in seiner Sitzung am 14. Oktober 1987 behandelt.

I. Ziele und Inhalt der Vorlage

Durch den Verordnungsvorschlag möchte die EG-Kommission der Verpflichtung in Artikel 75 Abs. 1 Buchstabe b des EWG-Vertrages nachkommen, wonach für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaates, in dem sie nicht ansässig sind, die Bedingungen festzulegen sind. Dies soll in der Weise geschehen, daß Omnibusunternehmer mit Sitz im benachbarten EG-Ausland generell im Bundesgebiet zum gewerblichen Linien-, Gelegenheits- und Pendelverkehr zugelassen werden. Diese Tätigkeit soll zeitweilig auch dann ausgeführt werden können, wenn im Bundesgebiet kein Unternehmenssitz oder keine Geschäftsstelle errichtet wird (Kabotagefreiheit).

Die kabotagetreibenden Unternehmen müssen lediglich durch Bescheinigung ihres Heimatstaates ihre Qualifikation nachweisen. Die Durchführung der innerstaatlichen Beförderungen soll den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften im Lande der Tätigkeit unterliegen.

II. Verlauf der Ausschußberatungen

1. Die Vertreter der Fraktionen der CDU/CSU und FDP haben den Verordnungsentwurf zum jetzigen Zeitpunkt abgelehnt. Sie vertreten die Auffassung, daß die von der Kommission vorgeschlagene Kabotagefreiheit für Omnibusunternehmen erst zu einem späteren Zeitpunkt eingeführt werden dürfe, wenn gemäß der Entscheidung des EG-Ministerrates zur Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen vom 25. Juli 1987 (Orientierungsbeschluß) Fort-

schritte bei der Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen auf dem Gebiete der Besteuerung von Verkehrsunternehmen, des Vollzuges der Sozialvorschriften und bei den technischen Normen für Nutzfahrzeuge erzielt worden sind. Vertretbar sei darüber hinaus nur eine zahlenmäßig begrenzte Kabotage; außerdem fehlten ausreichende Standards für die Qualifikation der Omnibusunternehmer und für die Sicherheit der eingesetzten Fahrzeuge.

2. Die Vertreter der Fraktion der SPD und der Fraktion DIE GRÜNEN haben sich ebenfalls für Ablehnung des Verordnungsentwurfes ausgesprochen. Die SPD-Fraktion hat einen eigenen Entschließungsantrag vorgelegt, wonach die vorgesehene Zulassung zur Kabotage in der Personenbeförderung abgelehnt wird, weil die offenen Fragen der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, des Zeitraumes für den Kabotageverkehr und der Anwendung des nationalen Rechts einschließlich der technischen Normen und Überwachung nicht geklärt seien. Unterschiedliche Vorschriften führten zu nicht akzeptablen Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten deutscher Verkehrsunternehmen. Die Überwachung sei nicht durchführbar; Verstöße gegen Rechtsvorschriften könnten bei einem Sitz des Unternehmens im Ausland nicht geahndet werden. Unzufrieden äußerte sich die SPD-Fraktion zu dem Orientierungsbeschluß des Rates vom 25. Juli 1987, der sich in reinen Absichtserklärungen und Prüfungsaufträgen erschöpfe. Dieser sei keine geeignete Grundlage für eine wirksame Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft.

III. Beschlußvorschlag

Der Beschlußvorschlag wurde mit Stimmenmehrheit der CDU/CSU-Fraktion und der FDP-Fraktion verabschiedet. Der Beschlußvorschlag der SPD-Fraktion fand keine Mehrheit im Ausschuß.

Bonn, den 14. Oktober 1987

Haungs

Berichterstatter