



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

TEN/651

Beförderungen im kombinierten Güterverkehr

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/106/EWG über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten

[COM(2017) 648 final/2 – 2017/0290 (COD)]

Berichterstatter: **Stefan BACK**

Befassung	Europäisches Parlament, 29/11/2017 Europäischer Rat, 04/12/2017
Rechtsgrundlage	Artikel 91 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	05/04/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	19/04/2018
Plenartagung Nr.	534
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	159/1/3

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) unterstützt die Initiative zur Aktualisierung der Richtlinie 92/106/EWG (im Folgenden „die Richtlinie“), um den kombinierten Verkehr wirksamer und attraktiver zu machen und den Verkehr insgesamt im Einklang mit den Zielsetzungen des Weißbuchs Verkehr von 2011 und den Zusagen im Rahmen des Übereinkommens von Paris nachhaltiger zu gestalten.
- 1.2 Der EWSA begrüßt die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf innerstaatliche Beförderungen mit dem Ziel, den Straßenverkehr weiter zu verringern.
- 1.3 Der EWSA begrüßt außerdem die Anstrengungen zur Vereinfachung der Richtlinie, um den kombinierten Verkehr attraktiver zu gestalten und die Rechtsicherheit zu verbessern.
- 1.4 Der EWSA erachtet insbesondere die Vereinfachung betreffend die Mindestentfernung der auf der Straße zurückgelegten Teilstrecke als sinnvoll und begrüßt auch die den Mitgliedstaaten eingeräumte Flexibilität, um den Bedingungen vor Ort Rechnung tragen zu können. Indes weist er darauf hin, dass die Obergrenze von 20 % der Entfernung zwischen der ersten Ladestelle und der letzten Entladestelle dazu führen könnte, dass Entfernungen von weit mehr als 300 km auf der Straße zurückgelegt werden, für die im Weißbuch Verkehr von 2011 eine schrittweise Verkehrsverlagerung weg von der Straße gefordert wird.
- 1.5 Für die Erleichterung zum einen des Zugangs zu Informationen über die Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten und zum anderen der Planung von Beförderungen im kombinierten Verkehr schlägt der EWSA vor, die Mitgliedstaaten dazu zu verpflichten, sämtliche sachdienlichen Informationen betreffend die Umsetzung der Richtlinie auf einer eigenen Website zu veröffentlichen.
- 1.6 Der EWSA befürwortet die Präzisierung und Vereinfachung durch die ausführliche Auflistung der Dokumente, die für Kontrollen der Einhaltung der Bestimmungen vorzulegen sind, wie auch die Bestimmung, dass die erforderlichen Dokumente auf elektronischem Wege/in elektronischer Form vorgelegt werden können. Er schlägt vor, dass etwaige nationale Entscheidungen zur Genehmigung einer längeren Teilstrecke auf der Straße ebenfalls als Teil der Dokumente vorgelegt werden sollten.
- 1.7 Der EWSA begrüßt die vorgeschlagene Verpflichtung für die Mitgliedstaaten in Bezug auf Investitionen in Umschlagterminals und insbesondere die Verpflichtung, derartige Investitionen mit benachbarten Mitgliedstaaten abzustimmen. Er hegt jedoch Zweifel daran, ob das Ziel einer Höchstentfernung von 150 km von jedwedem Standpunkt in der EU zum nächsten Terminal in Anbetracht der Situation in Gebieten mit geringer Bevölkerungsdichte und einem weitmaschigen Schienen- und Hafennetz realistisch ist, und schlägt daher vor, eine eindeutige Flexibilitätsoption in den Vorschlag aufzunehmen.
- 1.8 Damit die Sicherheit erhöht wird und die Anreize für den kombinierten Güterverkehr ihre Wirkung schneller entfalten können, müssen einschlägige Fördermaßnahmen nach Meinung des EWSA als mit dem Binnenmarkt vereinbar erachtet und von der Meldepflicht gemäß den

Vorschriften für staatliche Beihilfen ausgenommen werden, wenn diese Förderung eine vorab festgelegte Obergrenze nicht überschreitet.

- 1.9 Der EWSA stellt auch die Zweckmäßigkeit der Bestimmung in Artikel 1 Nummer 2 Absatz 2 des Vorschlags in Frage, nach der bestimmte auf einer Binnenwasserstraße oder auf See zurückgelegte Teilstrecken für die Zwecke des kombinierten Verkehrs nicht berücksichtigt werden sollen. Seiner Meinung nach ist dieser Vorschlag unklar und lässt unterschiedliche Auslegungen zu; er bezweifelt außerdem seinen Nutzen, da vergleichbare Auswahlkriterien, die eindeutig darauf abzielen, Verkehrsträger, die keinerlei Förderung bedürfen, auszuschließen, beim Schienenverkehr nicht in Betracht gezogen wurden.
- 1.10 Der EWSA hält es auch nur für schwer nachvollziehbar, warum die so genannte Kabotage-Ausnahme in Artikel 4 der Richtlinie unverändert bleibt. Im Sinne der Verkehrspolitik verweist der EWSA diesbezüglich zunächst auf die aktuell anhängenden Vorschläge über Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs mit Blick auf die Kabotage und die aktuelle Debatte über Marktzugang und Wettbewerb und die damit verbundenen sozialen Aspekte. Er weist außerdem auf den allgemeinen Grundsatz hin, dass eine Dienstleistung, die in einem anderen Land als dem erbracht wird, in dem der Dienstleister niedergelassen ist, zeitlich begrenzt erfolgen sollte. Nach Meinung des EWSA spricht nichts gegen eine Bestimmung, wonach auf der Straße zurückgelegte Teilstrecken im Rahmen des kombinierten Verkehrs gesonderte Beförderungen sind – mit Ausnahme des Falls, dass die gesamte Beförderung mit einem Kraftfahrzeug oder einer Fahrzeugkombination einschl. der Zugmaschine erfolgt – und die Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 auf alle Beförderungen auf der Straße Anwendung findet. Artikel 4 der Richtlinie sollte entsprechend geändert werden.
- 1.11 Der EWSA zeigt sich ebenso überrascht, dass die Bestimmung in Artikel 2 der Richtlinie, derzufolge Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sind, Beförderungen im kombinierten Verkehr im Sinne des Artikels 1 spätestens bis zum 1. Juli 1993 von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht zu befreien, nicht in die Vorschläge zur Änderung der Richtlinie aufgenommen wurde. In seiner aktuellen Form und mit Blick auf die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie könnte dieser Artikel dahingehend ausgelegt werden, dass er eine weitaus größere Wirkung als möglicherweise geplant nach sich zieht, insbesondere für den Marktzugang. Der EWSA schlägt daher vor, diesen Artikel umzuformulieren oder zu streichen.
- 1.12 Der EWSA hält fest, dass in dem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie die Anwendung der Richtlinie 96/71/EG zur Entsendung von Arbeitnehmern nicht thematisiert wird. Er geht davon aus, dass diese Richtlinie auch auf Beförderungen im kombinierten Verkehr Anwendung findet und das dies auch in Bezug auf den Kommissionsvorschlag für spezifische Regeln für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor gilt (COM(2017) 278 final).
- 1.13 Der EWSA verweist abschließend auf das erhebliche Potenzial der Digitalisierung für die Erleichterung und Förderung des kombinierten Verkehrs. Einige Beispiele für mögliche künftige Maßnahmen wurden obenstehend erläutert. Das Potenzial für Entwicklungen in diesem Bereich ist für den Verkehr insgesamt und somit auch für den kombinierten Verkehr beträchtlich.

1.14 Der EWSA empfiehlt, dass die Europäische Kommission auch die Möglichkeit einer Lösung für Verkehrskosten nach dem Vorbild der Verordnung des Rates (EG) Nr. 1405/2006 für Zypern und Malta untersuchen sollte.

2. **Hintergrund**

2.1 Am 8. November 2017 legte die Europäische Kommission den zweiten Teil ihres Mobilitätspakets vor, das von der grundlegenden Mitteilung „Verwirklichung emissionsarmer Mobilität“ (COM(2017) 675 final) flankiert wird.

2.2 Dieser zweite Teil des Maßnahmenpakets beinhaltet folgende Vorschläge:

- einen Vorschlag für neue CO₂-Normen für Personenkraftwagen und leichte Nutzfahrzeuge für die Zeit nach 2020 mit einem Vorschlag für die Änderung der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 mit verbesserten Emissionsnormen;
- einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer Fahrzeuge zur Stärkung der Bestimmungen zur Förderung derartiger Fahrzeuge in der öffentlichen Auftragsvergabe;
- einen Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 92/106/EWG über den kombinierten Güterverkehr zur Förderung dieses Verkehrs mit dem Ziel, Verkehrskonzepte, mit denen der Straßenverkehr verringert wird, zu unterstützen;
- einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 über den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt, um diesen Markt stärker zu öffnen und damit den kostengünstigeren öffentlichen Verkehr per Bus zu fördern, um den Individualverkehr zu verringern.
- Das Maßnahmenpaket beinhaltet außerdem einen Aktionsplan zur Infrastruktur für alternative Kraftstoffe, um Investitionen in den Bau dieser Infrastruktur zu steigern und so die grenzüberschreitende Mobilität in der EU unter Nutzung dieser Kraftstoffe zu fördern.

2.3 Das Maßnahmenpaket umfasst eine Kombination aus angebots- und nachfrageseitigen Maßnahmen, um Europa auf den Weg hin zu emissionsarmer Mobilität zu bringen und die Wettbewerbsfähigkeit des europäischen Automobil- und Mobilitätsökosystems zu stärken. Damit sollen größere Politik- und Rechtssicherheit sowie gleiche Ausgangsbedingungen gewährleistet werden.

2.4 Gegenstand dieser Stellungnahme ist der Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 92/106/EWG des Rates über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten (COM(2017) 648 final) (im Folgenden „der Vorschlag“). Er umfasst folgende grundlegende Punkte:

- Der kombinierte Güterverkehr muss nicht mehr von Natur aus grenzüberschreitend sein. Nach Ansicht der Kommission besteht erhebliches Potenzial für den kombinierten Güterverkehr innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten.

- Die Anforderung für die Mindestentfernung für nicht auf der Straße zurückgelegte Teilstrecken wird gestrichen. Gleichzeitig wird in einer neuen Bestimmung geregelt, dass Beförderungen in See- und Binnenschifffahrt vom kombinierten Verkehr ausgenommen werden können, wenn es keine Alternative gibt.
- Jede Ladeinheit, die den Kennzeichnungsnormen ISO 6346 und ENI 13044 entspricht oder mit einem Straßenfahrzeug erfolgt, das auf der Schiene, auf einer Binnenwasserstraße oder auf See befördert wird, gilt als Beförderung im kombinierten Verkehr.
- Die geltende Beschränkung des Straßenverkehrs wird dahingehend geändert, dass die erste und/oder letzte auf der Straße zurückgelegte Teilstrecke im Gebiet der EU eine direkte Strecke von 150 km oder 20 % der Entfernung (Luftlinie) zwischen der ersten Ladestelle und der letzten Entladestelle nicht überschreiten darf. Diese Beschränkung gilt nicht für die Beförderung von leeren Ladeeinheiten oder zum Ort der Abholung der Güter oder vom Lieferort der Güter.
- Die Mitgliedstaaten können längere Strecken als in der vorherstehenden Ziffer angegeben genehmigen, um den nächstgelegenen Verkehrsterminal zu erreichen, der über die erforderlichen Anlagen und Kapazitäten verfügt.
- Damit eine Beförderung auf der Straße als Teil einer Beförderung im kombinierten Verkehr gilt, muss der Beförderer nachweisen, dass es sich bei dieser Beförderung um eine Teilstrecke im Rahmen des kombinierten Verkehrs handelt. In dem Vorschlag wird angegeben, welche Informationen für die Beförderung insgesamt und jede einzelne Teilstrecke bereitzustellen sind. Weitere Informationen können nicht verlangt werden. Diese Informationen können über verschiedene Beförderungsdokumente, auch auf elektronischem Weg, bereitgestellt werden. Diese Informationen müssen auch bei Straßenkontrollen vorgelegt werden können.
- Angemessen gerechtfertigte Abweichungen von der geplanten Strecke sind zulässig.
- Die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen Maßnahmen zur Förderung von Investitionen in Umschlagterminals in Abstimmung mit benachbarten Mitgliedstaaten ergreifen.
- Die Mitgliedstaaten benennen eine oder mehrere zuständige Behörden, um die Umsetzung dieser Richtlinie zu gewährleisten und als vorrangige Anlaufstelle für ihre Umsetzung zu fungieren.
- Die Mitgliedstaaten sind ferner verpflichtet, Bericht über ihre Maßnahmen zur Förderung des kombinierten Verkehrs zu erstatten.
- Die geltende Ausnahme von den Kabotagevorschriften wird in Bezug auf Beförderungen im Straßenverkehr (auf der Straße zurückgelegte Teilstrecken) als Teil einer grenzüberschreitenden Beförderung zwischen Mitgliedstaaten beibehalten, die ausschließlich auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates stattfinden. Die Kommission rechtfertigt diese Ausnahme damit, dass diese Bestimmung – so das Ergebnis der durchgeführten Konsultationen – dazu beiträgt, den kombinierten Güterverkehr attraktiver zu machen. Sie verweist außerdem auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofes in der Rechtssache C-2/84 (Kommission gegen Italien), in dem festgehalten ist, dass der kombinierte Verkehr als eine einzige grenzüberschreitende Beförderung zu betrachten ist.
- In der Begründung ihres Vorschlags verweist die Kommission außerdem darauf, dass die Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern auf den innerstaatlichen kombinierten Verkehr ebenso Anwendung finden werden wie auf die Kabotage. Allerdings enthält der

Vorschlag keine klare Aussage betreffend die Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern und grenzüberschreitende Beförderungen im kombinierten Verkehr.

3. Allgemeine Bemerkungen

- 3.1 Der EWSA unterstützt die Initiative zur Aktualisierung der Richtlinie über den kombinierten Verkehr, um den kombinierten Verkehr effizienter und attraktiver zu machen. Diese Initiative wird dazu beitragen, die Nachhaltigkeit des Verkehrs zu erhöhen, den Straßenverkehr und die Klimagasemissionen zu verringern und die Ziele des Weißbuchs Verkehr aus dem Jahr 2011 wie auch die Zusagen der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Rahmen des Übereinkommens von Paris zu verwirklichen.
- 3.2 Der EWSA befürwortet die Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie durch die Aufnahme innerstaatlicher Beförderungen, die ein bislang noch ungenutztes Potenzial für den Ausbau des kombinierten Verkehrs und somit die Verringerung des Straßenverkehrs bieten.
- 3.3 Der EWSA begrüßt außerdem die Vereinfachung des Rechtsrahmens für den kombinierten Verkehr, mit der das Konzept zugänglicher gemacht und die Rechtssicherheit verbessert werden soll, wodurch der kombinierte Verkehr wiederum attraktiver werden sollte.
- 3.4 Diesbezüglich sind die präziseren Kriterien für die Definition der auf der Straße zurückgelegten Teilstrecken besonders nützlich: Die Kriterien sind einfach, klar und lassen keinen Auslegungsspielraum. Der EWSA kommt indes zu dem Schluss, dass die Obergrenze von 20 % der Entfernung (Luftlinie) zwischen der ersten Ladestelle und der letzten Entladestelle zu Straßenverkehrsentfernungen über dem Grenzwert von 300 km für auf der Straße zurückgelegte Teilstrecken, für die im Weißbuch Verkehr von 2011 eine Verkehrsverlagerung weg von der Straße gefordert wird, führen könnte, insbesondere in Regionen mit einer geringen Netzdichte oder großen Entfernungen zwischen Terminals. Seiner Meinung nach sind jedoch das allgemeine Interesse, die Attraktivität des kombinierten Verkehrs für die Nutzer zu steigern, und der Mehrwert einer klaren und einfachen Definition vorrangig; er stimmt daher der vorgeschlagenen Lösung zu.
- 3.5 Der EWSA begrüßt die Flexibilität, die den Mitgliedstaaten bei der Überschreitung der auf der Straße zurückgelegten Teilstrecken eingeräumt wird, um den geografisch nächstgelegenen Verkehrsterminal zu erreichen, der über die erforderliche operative Leistungsfähigkeit für das Be- und Entladen in Bezug auf Umschlaganlagen, Terminalkapazität und geeignete Schienengüterverkehrsdienste verfügt.
 - 3.5.1 Der EWSA nimmt zur Kenntnis, dass es offensichtlich den Mitgliedstaaten überlassen wird, ob sie diese Genehmigung in Form einer allgemein anwendbaren Bestimmung oder von Fall zu Fall erteilen. Er betont, dass Transparenz ein Muss ist, und ist daher der Meinung, dass einschlägige nationale Bestimmungen sowie gegebenenfalls Beschlüsse in bestimmten Fällen im Einklang mit dem neuen Artikel 9a Absatz 2 (Artikel 1 Nummer 7 des Vorschlags) auf einer einschlägigen Website veröffentlicht werden sollten.

- 3.6 Zur Erleichterung der Planung von Beförderungen im kombinierten Verkehr und zur Erhöhung der Attraktivität dieses Konzepts schlägt der EWSA vor, sämtliche sachdienlichen Informationen betreffend die Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten auf einer eigenen Website in jedem Mitgliedstaat zu veröffentlichen und eine einschlägige Bestimmung in Artikel 9a Absatz 2 (Artikel 1 Nummer 7 des Vorschlags) aufzunehmen.
- 3.7 Der EWSA befürwortet die Präzisierung in Artikel 3 (Artikel 1 Nummer 3 des Vorschlags) betreffend die Dokumente, die für Kontrollen der Einhaltung der Bestimmungen vorzulegen sind, die Unzulässigkeit, weitere Dokumente zu verlangen, und die Möglichkeit, die erforderlichen Dokumente auf elektronischem Wege vorzulegen. Diese Bestimmung erleichtert die Beförderungen und stärkt die Rechtssicherheit. Der EWSA zweifelt jedoch daran, ob eine Kopie der getroffenen Entscheidung nicht ebenfalls vorzulegen sein sollte, wenn eine längere Teilstrecke von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 1 Absatz 3 genehmigt wurde und diese Genehmigung in Form einer spezifischen Entscheidung erfolgt ist.
- 3.8 Der EWSA begrüßt, dass ein Schwerpunkt auf Investitionen in Umschlageterminals gelegt wird, die Verpflichtung eingeführt wird, derartige Investitionen mit benachbarten Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission zur Gewährleistung einer ausgewogenen und ausreichenden geografischen Verteilung, vor allem im TEN-V-Netz, abzustimmen, und dem Ziel der Vorrang eingeräumt wird, dass jeder beliebige Ort in der Union nicht weiter als 150 km von einem solchen Terminal entfernt ist. Er hegt jedoch Zweifel daran, ob dieses Ziel in Gebieten mit einer geringen Bevölkerungsdichte und einem weitmaschigen Schienen- und Hafennetz realistisch ist.
- 3.9 Förderungen für den kombinierten Güterverkehr müssen der Europäischen Kommission gemeldet und gemäß den Vorschriften für staatliche Beihilfen genehmigt werden, ehe sie ausgezahlt werden können. Aufgrund der langwierigen Verfahren erhalten die Beihilfeempfänger die Förderung zumeist erst drei Jahre nach dem Beihilfebeschluss der nationalen Behörde; wenn die Regelungen geändert werden müssen, läuft der Empfänger manchmal sogar Gefahr, sämtliche Vorteile zu verlieren. Zur Verringerung der Unsicherheit und zur Beschleunigung des Verfahrens sollten Beihilfen bis zu einer bestimmten Obergrenze, beispielsweise 35 % der Gesamtkosten, automatisch als mit dem Vertrag vereinbar angesehen und von der Meldepflicht ausgenommen werden.
- 3.10 Der EWSA möchte auch die Möglichkeiten zur weiteren Entwicklung des kombinierten Verkehrs durch die Digitalisierung in den Fokus rücken. Dieser Vorschlag ist ein erster Schritt, indem elektronische Dokumente zugelassen und eigene Websites in sämtlichen Mitgliedstaaten eingerichtet werden.

4. **Besondere Bemerkungen**

- 4.1 Der EWSA hält fest, dass in Artikel 1 Nummer 2 des Vorschlags auf einer Binnenwasserstraße oder auf See zurückgelegte Teilstrecken, für die es keine Alternative auf der Straße gibt oder deren Nutzung im Hinblick auf eine wirtschaftlich rentable Beförderung unumgänglich ist, für die Zwecke des kombinierten Verkehrs nicht berücksichtigt werden. Diese Bestimmung steht offenbar in Verbindung mit der Streichung der Mindestentfernung für auf einer Binnenwasserstraße oder auf See zurückgelegte Teilstrecken und folgt der Aussage in

Erwägungsgrund 9 der Präambel: „Es wäre daher sinnvoll, diese Mindestentfernung zu streichen, bestimmte Beförderungen, beispielsweise auf hoher See oder auf kurzen Fährstrecken, aber weiterhin vom kombinierten Verkehr auszunehmen.“ Der EWSA sieht sowohl den Inhalt als auch den Wortlaut dieser Bestimmung kritisch.

4.1.1 Die 100 km-Anforderung für auf Binnenwasserstraßen oder auf See zurückgelegte Teilstrecken in der aktuellen Form der Richtlinie hat u. a. zur Folge, dass Beförderungen auf kurzen Fährstrecken oder auf hoher See im Unterschied zum Kurzstreckenseeverkehr ausgenommen werden. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass die 100 km-Anforderung für Beförderungen innerhalb der EU gilt. Mit dem Vorschlag in Artikel 1 Nummer 2 soll ganz klar die gleiche Wirkung erzielt werden.

4.1.2 Allerdings könnte die jetzt vorgeschlagene Bestimmung Unsicherheiten betreffend ihre Anwendung nach sich ziehen, was möglicherweise sogar so weit gehen kann, dass sie zu einem regulatorischen Hindernis für die Umsetzung von Vorhaben im kombinierten Verkehr wird.

Somit lässt das Kriterium „für die es keine Alternative gibt“ die Frage offen, ob diese Alternative an der notwendigen Zeit, in Streckenkilometern oder an den Kosten gemessen werden soll. Das Kriterium „im Hinblick auf eine wirtschaftlich rentable Beförderung unumgänglich“ lässt ebenfalls einen sehr weiten Auslegungsspielraum zu.

4.1.3 Der EWSA bezweifelt deshalb den Nutzen der vorgeschlagenen Bestimmung, insbesondere da in Verbindung mit dem Schienenverkehr keine vergleichbaren Auswahlkriterien, die eindeutig darauf abzielen, Verkehrsträger, die keinerlei Förderung bedürfen, auszuschließen, in Betracht gezogen wurden.

4.2 Der EWSA hält es auch nur für schwer nachvollziehbar, warum die so genannte Kabotage-Ausnahme in Artikel 4 der Richtlinie unverändert bleibt. Im Sinne der Verkehrspolitik verweist der EWSA diesbezüglich zunächst auf die aktuell anhängigen Vorschläge für Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs mit Blick auf die Kabotage und die aktuelle Fokussierung auf Marktzugang und Wettbewerb und die damit verbundenen sozialen Aspekte. Er weist außerdem auf den allgemeinen Grundsatz hin, dass eine Dienstleistung, die in einem anderen Land als dem erbracht wird, in dem der Dienstleister niedergelassen ist, zeitlich begrenzt erfolgen sollte.

4.2.1 Der EWSA nimmt die beiden von der Kommission ins Treffen geführten Argumente für die gewählte Lösung zur Kenntnis. Erstens haben Antworten von Unternehmen im Rahmen der Konsultationen ergeben, dass die aktuelle Lösung den kombinierten Verkehr attraktiv macht. Zweitens ist eine Beförderung im kombinierten Verkehr gemäß der Begriffsbestimmungen der geltenden Richtlinie als einzige grenzüberschreitende Beförderung zu erachten. Zur Untermauerung dieses Arguments verweist die Kommission auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes, insbesondere in der Rechtssache C-2/84 (Kommission gegen Italien).

- 4.2.2 Nach Ansicht des EWSA beruht das Argument, das sich auf das EuGH-Urteil stützt, einzig und allein auf der Tatsache, dass der Gerichtshof aufgrund der Entscheidung des Gesetzgebers dazu verpflichtet war, eine Beförderung im kombinierten Verkehr derart zu definieren, dass sie als eine einzige Beförderung bzw. Strecke zu erachten ist. Daher ist die eigentliche Frage lediglich, ob der Gesetzgeber beschließt, eine Beförderung im kombinierten Verkehr als Ganzes oder als eine Reihe einzelner Beförderungen im Rahmen eines Verkehrskonzepts zu erachten. Der EWSA verweist in jedem Fall darauf, dass der Gesetzgeber es bei Annahme der Richtlinie für notwendig erachtet hatte, festzuhalten, dass im Einklang mit dem freien Marktzugang Verkehrsunternehmer „im Rahmen des kombinierten Verkehrs zwischen Mitgliedstaaten innerstaatliche oder grenzüberschreitende Zu- und/oder Ablaufverkehre auf der Straße durchführen, die Bestandteil des kombinierten Verkehrs sind“.
- 4.2.3 Nach Meinung des EWSA gibt es keinen Grund dafür, von einer Bestimmung abzusehen, in der festgelegt ist, dass auf der Straße zurückgelegte Teilstrecken im Rahmen des kombinierten Verkehrs gesonderte Beförderungen sind und dass die Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 auf alle Beförderungen auf der Straße Anwendung findet. Artikel 4 der Richtlinie sollte entsprechend geändert werden.
- 4.3 Diesbezüglich ist es ebenso überraschend, dass die Bestimmung in Artikel 2 der Richtlinie, derzufolge Mitgliedstaaten dazu verpflichtet sind, Beförderungen im kombinierten Verkehr im Sinne des Artikels 1 spätestens bis zum 1. Juli 1993 von jeder Kontingentierung und Genehmigungspflicht zu befreien, nicht in den Vorschlag aufgenommen wurde, zumal der Anwendungsbereich der Richtlinie auf innerstaatliche Beförderungen im kombinierten Verkehr ausgeweitet werden soll.
- 4.3.1 Aufgrund der Ausweitung des Anwendungsbereichs der Richtlinie auf innerstaatliche Beförderungen im kombinierten Verkehr wird diese Bestimmung auch auf derartige Beförderungen Anwendung finden. Der Wortlaut der Bestimmung ist relativ weit gefasst und könnte derart ausgelegt werden, dass der kombinierte Verkehr von den in Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 festgelegten Vorschriften für die Zulassung zum Beruf sowie von allen Einschränkungen für den Marktzugang betreffend den kombinierten Verkehr ausgenommen ist.
- 4.3.2 Der EWSA geht davon aus, dass dies nicht beabsichtigt war, und schlägt daher vor, diesen Artikel entweder zu streichen oder umzuformulieren, um klarzustellen, dass die Befreiung von jedweder Kontingentierung und Genehmigungspflicht ausnahmslos auch für die Bestimmungen für die Zulassung zum Beruf sowie für den Zugang zum Markt gilt, ungeachtet des Verkehrsträgers.
- 4.4 Der EWSA weist zudem darauf hin, dass der Vorschlag keinerlei Verweis auf die Anwendung der Entsenderichtlinie auf Beförderungen im kombinierten Verkehr enthält – mit Ausnahme eines Hinweises auf die Anwendung des Kommissionsvorschlags für spezifische Regeln für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor in der Begründung. Dies würde bedeuten, dass die Vorschriften für die Entsendung von Arbeitnehmern gemäß Richtlinie 96/71/EG für den Straßenverkehr im Rahmen des kombinierten Verkehrs gelten.

- 4.4.1 Der EWSA geht davon aus, dass die Entsendevorschriften auch für die Entsendung im Rahmen einer Beförderung im kombinierten Verkehr gelten, die die in Artikel 1 der Richtlinie 96/71/EG und in dem Kommissionsvorschlags für spezifische Regeln für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor enthaltenen Kriterien erfüllt, wenn und sofern dieser angenommen wird.
- 4.5 Der EWSA verweist auf die auch von ihm zum Ausdruck gebrachten Bedenken betreffend die Kosten für lange Seeverbindungen für Inseln in Randlage wie Zypern und Malta und auf die Zweckmäßigkeit des Förderprogramms, das mit der Verordnung des Rates (EG) Nr. 1405/2006 zum Ausgleich für Verkehrskosten im Bereich Landwirtschaft zugunsten einiger kleinerer Inseln des Ägäischen Meeres festgelegt wurde. Er schlägt vor, dass die Europäische Kommission die Möglichkeit einer vergleichbaren Lösung für Zypern und Malta untersucht.

Brüssel, den 19. April 2018

Luca JAHIER
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
