Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/1/EG über die Verwendung von ohne Fahrer gemieteten Fahrzeugen im Güterkraftverkehr“

(COM(2017) 282 final — 2017/0113 (COD))

(2018/C 129/11)

Berichterstatter: **Brian CURTIS**

Befassung	Europäisches Parlament, 15.6.2017
	Rat der Europäischen Union, 12.6.2017
Rechtsgrundlage	Artikel 91 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft
Annahme in der Fachgruppe	22.11.2017
Verabschiedung auf der Plenartagung	6.12.2017
Plenartagung Nr.	530
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	121/0/1

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

Schlussfolgerungen

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt diesen weiteren Schritt zum Abbau einiger der verbleibenden Hindernisse für die Vollendung eines funktionierenden und fairen Binnenmarkts im europäischen Güterkraftverkehr. Ziel des Vorschlags zur Änderung der geltenden Richtlinie ist es, die bestmögliche Nutzung von Fahrzeugflotten in ganz Europa, insbesondere während saisonaler Nachfragespitzen, zu erleichtern und ein Mindestmaß an Liberalisierung zu erreichen. Die Aufhebung von Beschränkungen für die Verwendung von Nutzfahrzeugen für den Werkverkehr ist zu begrüßen.

1.2. Der EWSA bekräftigt seine Überzeugung, dass Rechtsvorschriften für den Verkehrssektor besser in einer Verordnung anstelle einer Richtlinie geregelt würden, da Letztere größere Unterschiede in Bezug auf die Auslegung und die strikte Anwendung in den Mitgliedstaaten zulässt. Er räumt allerdings ein, dass diese kurze Richtlinie ihre Ziele erreicht und in diesem Fall die Umwandlung in eine Verordnung unverhältnismäßig gewesen wäre.

Empfehlungen

1.3. Um der Zunahme von Briefkastenfirmen Einhalt zu gebieten, fordert der EWSA, dass alle Mitgliedstaaten die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 im Hinblick auf die Unterbindung unredlicher Briefkastenfirmen gutheißen und wirksam umsetzen. Die Ergebnisse sollten sorgfältig überwacht werden und in den Bericht über die Wirksamkeit dieses Richtlinienvorschlags einfließen.

1.4. Um die Verkehrsunternehmen davon abzuhalten, niedrigere Steuersätze für die Fahrzeugzulassung in einigen Mitgliedstaaten auszunutzen, schlägt der EWSA vor, weitere Maßnahmen zu ergreifen, sollten sich diese im Laufe der Analyse im Bewertungszeitraum als notwendig erweisen, beispielsweise eine Obergrenze für den Anteil der Flotte eines Verkehrsunternehmens, die an ein angeschlossenes Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat übertragen werden kann.

1.5. Der EWSA betont, dass die illegale Kabotage trotz der Anwendung immer wirksamerer Verfolgungsmethoden weiterhin ein erhebliches Problem im Güterkraftverkehr ist. Es besteht durchaus das Risiko, dass ihre Aufdeckung nach Umsetzung der Maßnahmen dieses Richtlinienvorschlags erschwert wird. Daher könnten weitere Anforderungen zur Sicherstellung einer nachvollziehbaren Verbindung zwischen den Verkehrsunternehmen und den Fahrzeugen festgelegt werden.

2. **Einleitung**

2.1. Dieser Änderungsrichtlinienvorschlag ist Teil des Maßnahmenpakets „Europa in Bewegung“, mit dessen breit gefächerten Initiativen die Verkehrssicherheit verbessert, eine intelligente Mauterhebung gefördert, CO_2-Emissionen, Luftverschmutzung, Verkehrsüberlastung und der Verwaltungsaufwand für Unternehmen verringert, illegale Beschäftigung bekämpft sowie angemessene Bedingungen und Ruhezeiten für die Arbeitnehmer gewährleistet werden sollen.

2.2. In dem Vorschlag werden einige der noch offenen Aspekte der Liberalisierung der Verwendung von gemieteten Fahrzeugen im Binnenmarkt behandelt. In den Mitgliedstaaten gibt es nach wie vor unterschiedliche Vorschriften und Regelungen. Diese Problematik wurde erstmals 1984 ([1]) aufgegriffen, und 2006 wurde mit der einschlägigen Richtlinie ([2]) eine Vereinheitlichung vorgenommen. Allerdings wird selbst nach Umsetzung des vorliegenden Änderungsrichtlinienvorschlags in vielen Mitgliedstaaten eine Reihe von Beschränkungen bestehen bleiben.

2.3. Mit diesem Vorschlag wird in erster Linie der Forderung der Verkehrsunternehmen Rechnung getragen, ihre Fahrzeugflotte in der gesamten EU nachfrageabhängig vermieten zu können. Hierfür bestehen derzeit Beschränkungen aufgrund nationaler Gesetze sowie regulatorischer und operationeller Anforderungen („soft law“).

2.4. Die Verkehrsunternehmen führen das Argument ins Treffen, dass die aktuelle Situation die effiziente Nutzung der europäischen Transportflotten einschränkt. Die Gewerkschaften ihrerseits sind besorgt, dass der Vorschlag eine wesentliche Verbindung zwischen dem Verkehrsunternehmen und seinen Vermögenswerten weiter schwächt und die Kontroll- und Rechtsdurchsetzungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten bezüglich der Echtheit der in ihrem Hoheitsgebiet registrierten Unternehmen schmälert. Die Mitgliedstaaten selbst verfolgen keinen einheitlichen Ansatz in dieser Frage, wobei einige von ihnen einen Kontinuitätsansatz befürworten.

2.5. Außerdem sind einige Mitgliedstaaten über Einkommensverluste besorgt, wenn Fahrzeuge in einem Land zugelassen sind, das Verkehrsunternehmen seinen Sitz jedoch in einem anderen Land hat. So beträgt der Steuersatz für schwere Nutzfahrzeuge beispielsweise 500 EUR pro Fahrzeug in Lettland und fast 5 000 EUR in Irland ([3]).

2.6. In früheren Stellungnahmen zum Güterkraftverkehr ([4]) betonte der EWSA, dass er einer Verordnung den Vorzug vor einer Richtlinie geben würde, um die bei der Auslegung und Strenge der Anwendung zwischen den Mitgliedstaaten herrschenden Unterschiede zu verringern. Der EWSA erachtet diesen Grundsatz nach wie vor für gerechtfertigt, ist sich jedoch bewusst, dass in diesem Fall eine vollständige Neufassung der Richtlinie unverhältnismäßig wäre. Die Rechtsform einer Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Um- und Durchsetzung ein, lässt jedoch auch mit höherer Wahrscheinlichkeit weiterhin Anomalien und Auslegungsunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu.

3. **Wesentlicher Inhalt der Mitteilung der Kommission**

3.1. Nach umfassender Überprüfung, Konsultation und Analyse schlägt die Kommission mit diesem Vorschlag Änderungen an der Richtlinie aus dem Jahr 2006 vor. Aufgrund der Richtlinie können Mitgliedstaaten die Verwendung gemieteter Fahrzeuge für den Güterkraftverkehr mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über sechs Tonnen für den Werkverkehr ebenso einschränken wie die Verwendung eines Fahrzeugs, das in einem anderen Mitgliedstaat als dem gemietet wird, in dem das mietende Unternehmen niedergelassen ist.

3.2. Mit den vorgeschlagenen Änderungen, die zur Vertiefung und Stärkung des Binnenmarkts beitragen werden, wird die Möglichkeit zur Einschränkung der Verwendung sämtlicher Mietfahrzeuge für den Werkverkehr gestrichen. Zudem soll die Verwendung eines in einem anderen Mitgliedstaat gemieteten Fahrzeugs für mindestens vier Monate gestattet sein, damit die Verkehrsunternehmen vorübergehende oder saisonale Nachfragespitzen bewältigen und/oder defekte oder beschädigte Fahrzeuge ersetzen können. Mitgliedstaaten mit liberaleren Systemen (wie Belgien, die Tschechische Republik, Estland und Schweden) sollten diese beibehalten können.

3.3. Es wird ein Zeitraum von vier Monaten festgelegt, um mögliche Verzerrungen aufgrund der erheblichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei den Kraftfahrzeugsteuersätzen zu vermeiden.

([1]) Richtlinie 84/647/EWG.
([2]) Richtlinie 90/398/EWG; Richtlinie 2006/1/EG.
([3]) Ex-post-Bewertung der Richtlinie 2006/1/EG, Abschlussbericht, Januar 2016.
([4]) ABl. C 34 vom 2.2.2017, S. 176.

3.4. Mit dem Vorschlag soll für alle Verkehrsunternehmen in der gesamten EU ein gleichberechtigter Zugang zum Markt für Mietfahrzeuge sichergestellt und ein einheitlicher Rechtsrahmen gewährleistet werden, der den Verkehrsunternehmen eine effizientere Durchführung ihrer Tätigkeiten ermöglicht. Weitere Vorteile wären eine höhere Sicherheit und eine geringere Umweltverschmutzung, da gemietete Fahrzeuge in der Regel neuere Fahrzeuge sind.

3.5. Die Kommission muss innerhalb von fünf Jahren einen Bericht über die Umsetzung dieser Änderungen vorlegen, der die Grundlage für die Annahme weiterer Maßnahmen bilden könnte.

4. **Allgemeine Bemerkungen**

4.1. Der EWSA begrüßt die Ausrichtung der Änderungsrichtlinie: Sie ist ein weiterer Schritt zum Abbau einiger der verbleibenden Hindernisse für die Vollendung eines funktionierenden und fairen Binnenmarkts im europäischen Güterkraftverkehr. Ziel des Vorschlags zur Änderung der geltenden Richtlinie ist es, die bestmögliche Nutzung von Fahrzeugflotten in ganz Europa, insbesondere während saisonaler Nachfragespitzen, zu erleichtern und ein Mindestmaß an Liberalisierung zu erreichen. Die Aufhebung von Beschränkungen für die Verwendung von Nutzfahrzeugen für den Werkverkehr ist zu begrüßen.

4.2. Der EWSA bekräftigt seine Überzeugung, dass Rechtsvorschriften für den Verkehrssektor besser in einer Verordnung anstelle einer Richtlinie geregelt würden, da Letztere größere Unterschiede in Bezug auf die Auslegung und die strikte Anwendung in den Mitgliedstaaten zulässt. Er räumt allerdings ein, dass diese kurze Richtlinie ihre Ziele erreicht und in diesem Fall die Umwandlung in eine Verordnung unverhältnismäßig gewesen wäre.

4.3. Der EWSA hegt jedoch einige Vorbehalte hinsichtlich möglicher Auswirkungen. Diese lassen sich in zwei Kategorien einteilen: Zum einen könnte die Zahl an Briefkastenfirmen steigen, zum anderen kann ein Verkehrsunternehmen unentdeckt illegale Kabotagebeförderungen durchführen. Beide Aspekte werden im folgenden Kapitel näher erläutert.

5. **Besondere Bemerkungen**

5.1. Alle Arten von Nutzfahrzeugen sind teure Vermögenswerte und werden Verkehrsunternehmen zunehmend von Leasingunternehmen zur Verfügung gestellt. Damit Verkehrstätigkeiten so effizient wie möglich durchgeführt werden können, muss die Verfügbarkeit der Fahrzeuge der Nachfrage entsprechen. Diese unterliegt nicht nur saisonalen, sondern auch geografischen Schwankungen, beispielsweise je nach Nachfrage für die Agrarproduktion und den Fremdenverkehr. Gleichzeitig müssen die Verkehrsunternehmen zur Aufrechterhaltung der Betriebsnormen, der Sicherheitsanforderungen und der Arbeitsbedingungen für die Fahrer aber über Vermögenswerte und direkte Unterstützungsinfrastruktur in dem Land verfügen, in dem sie ihre Tätigkeiten durchführen.

5.2. Briefkastenfirmen sind Rechtsträger, die in einem Mitgliedstaat registriert sind, in dem sie keine (oder nur geringfügige) Geschäfte betreiben, um weniger Steuern, Löhne usw. zu bezahlen („Systemshopping"). Derartige Unternehmen verfügen über wenig oder gar keine Unterstützungsinfrastruktur vor Ort, verursachen Wettbewerbsverzerrungen und können ihre Arbeitnehmer ausbeuten.

5.3. Die Probleme, die derartige Unternehmen mit sich bringen, wurden in anderen Teilen des Mobilitätspakets berücksichtigt, und es wurden Maßnahmen für ihre Lösung vorgeschlagen ([5]). Der EWSA ist sich bewusst, dass die Frage von Briefkastenfirmen nicht direkt in den Anwendungsbereich dieses Änderungsrichtlinienvorschlags fällt, zeigt sich jedoch besorgt, dass er Wachstum und Tätigkeit derartiger Unternehmen erleichtern könnte. Der EWSA fordert daher, dass alle Mitgliedstaaten die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Stärkung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 im Hinblick auf die Unterbindung unredlicher Briefkastenfirmen gutheißen und wirksam umsetzen. Die Ergebnisse sollten sorgfältig überwacht werden und in den Bericht über die Wirksamkeit dieses Richtlinienvorschlags einfließen.

5.4. Diese Maßnahmen zielen indes nicht auf Verkehrsunternehmen ab, die sich die niedrigeren Steuersätze für die Fahrzeugzulassung in einigen Mitgliedstaaten zunutze machen. Durch die Möglichkeit, ein Fahrzeug für einen Zeitraum von vier Monaten in einem anderen Mitgliedstaat zu verwenden, ist es vorstellbar, dass die Verkehrsunternehmen Fahrzeuge zwischen Ländern „hin- und herschieben", um diese Beschränkung zu umgehen.

5.5. Eine solche Befürchtung scheint theoretisch durchaus gerechtfertigt, auch wenn die hierfür notwendigen Vorkehrungen aus logistischer Sicht komplex wären. Der Bewertungszeitraum wird zeigen, ob diese potenzielle Lücke auch wirklich genutzt wird. Wenn ja, schlägt der EWSA vor, weitere Maßnahmen in Ergänzung der viermonatigen Beschränkung zu ergreifen, beispielsweise die Festlegung einer Obergrenze für den Anteil der Flotte eines Verkehrsunternehmens, der an ein angeschlossenes Unternehmen in einem anderen Mitgliedstaat übertragen werden kann.

([5]) Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 und der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 im Hinblick auf ihre Anpassung an die Entwicklungen im Kraftverkehrssektor (COM(2017) 281 final).

5.6. Der EWSA hegt auch Bedenken, dass illegale Kabotage erleichtert wird. Kabotage bedeutet die Güterbeförderungen in einem Mitgliedstaat mit einem Fahrzeug eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Unternehmens. (Ein Güterverkehrsunternehmen im Besitz einer herkömmlichen internationalen Lizenz verfügt über eine Gemeinschaftslizenz, um innerhalb von sieben Tagen bis zu drei Kabotagebeförderungen in dem Aufnahmemitgliedstaat durchzuführen. Die Beförderung muss an eine Fahrt gebunden sein, mit der Güter von einem Mitgliedstaat in den Aufnahmemitgliedstaat befördert werden). In einem vollständig wettbewerblich organisierten Binnenmarkt wären restriktive Vorschriften natürlich unnötig, aber dieses Ziel muss erst noch umgesetzt werden. Durch die Aufhebung der Beschränkungen für gemietete Fahrzeuge würde es für das Güterverkehrsunternehmen viel einfacher, dauerhaft Kabotage (d. h. illegale Kabotage) durchzuführen, indem es Fahrzeuge mietet, die in dem Mitgliedstaat zugelassen sind, in dem das Verkehrsunternehmen diese Art von Tätigkeit durchführen will.

5.7. Der EWSA empfiehlt, zur Unterbindung dieser Praxis eine Reihe von Anforderungen für die Konsolidierung und Gewährleistung einer nachvollziehbaren Verbindung zwischen dem Verkehrsunternehmen und dem Fahrzeug in Betracht zu ziehen. Dazu sollten u. a. folgende Anforderungen zählen:

— verpflichtende Aufführung der Kennzeichen sämtlicher von einem Verkehrsunternehmen genutzten Fahrzeuge in den einzelstaatlichen elektronischen Registern;

— Zugang zu den einzelstaatlichen elektronischen Registern für Straßenaufsichtsbehörden in Echtzeit während Straßen- und Unternehmenskontrollen;

— Aufnahme von Verstößen gegen die Richtlinie über gemietete Fahrzeuge in die sogenannte Liste der Verstöße nach Kategorie, die zur Aberkennung der Zuverlässigkeit der Kraftverkehrsunternehmer führen.

Brüssel, den 6. Dezember 2017

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Georges DASSIS