EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.12.2025
COM(2025) 773 final

2025/0407 (COD)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Ermächtigung Österreichs, seine bestehende bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen bei der Bereitstellung von grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gegenstand

Die Grenzregionen Österreichs und der Schweiz sind eng miteinander verflochten. Viele Grenzgänger arbeiten im jeweils anderen Land, und auf der Straße herrscht reger grenzüberschreitender Personenverkehr. Durch verschiedene grenzüberschreitende Personenkraftverkehrsdienste werden die Grenzregionen der beiden Länder miteinander verbunden.

Der bilaterale Personen- und Güterverkehr auf der Straße zwischen der Schweiz und der EU ist im Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße[1] (im Folgenden „Landverkehrsabkommen“) geregelt.

Gemäß Artikel 20 Absatz 1 des Landverkehrsabkommens sind „Beförderungen zwischen zwei Orten, die im Gebiet einer Vertragspartei liegen und von einem Verkehrsunternehmer durchgeführt werden, der im Gebiet der anderen Vertragspartei niedergelassen ist, ... nach diesem Abkommen nicht zulässig“. Demnach darf ein Verkehrsunternehmer, der grenzüberschreitende Personenverkehrsleistungen bereitstellt, Personen nur über die Grenze oder innerhalb des Gebiets der Vertragspartei befördern, in deren Gebiet er niedergelassen ist. In der Schweiz niedergelassene Kraftomnibusunternehmen dürfen keine Fahrgäste zwischen zwei Orten in Österreich befördern, und in der EU niedergelassene Unternehmen dürfen keine Fahrgäste zwischen zwei Orten in der Schweiz befördern.

Gemäß Artikel 20 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens können auf der Grundlage von zum Zeitpunkt seines Abschlusses geltenden bilateralen Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und der Schweiz bereits bestehende Rechte weiterhin unter der Bedingung wahrgenommen werden, dass die Verkehrsunternehmer aus der EU gleichbehandelt werden und keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Kabotage im Bereich Personenverkehr mit Kraftomnibussen im grenzüberschreitenden Verkehr mit der Schweiz kann daher möglich sein, wenn dies in einem am 21. Juni 1999 geltenden Abkommen zwischen einem Mitgliedstaat und der Schweiz vorgesehen war. Faktisch beinhaltete kein einschlägiges bilaterales Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und der Schweiz, das damals in Kraft war, Kabotagerechte für den Personenverkehr mit Kraftomnibussen[2].

Mit Schreiben vom 17. März 2025 teilte Österreich der Kommission mit, es würde es begrüßen, wenn die Union Österreich gemäß Artikel 2 Absatz 1 AEUV ermächtigen würde, seine bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz vom 22. Oktober 1958[3] zu ändern, um Kabotagebeförderungen im Personenkraftverkehr in der Grenzregion der Länder zu genehmigen. In der Sitzung des durch das Landverkehrsabkommen geschaffenen

---

1 ABl. L 114, 30.4.2002, S. 91, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2002/309(3)/oj.

2 Artikel 20 Absatz 2 letzter Satz des Landverkehrsabkommens besagt zwar, dass Anhang 8 eine Aufstellung dieser Rechte enthält, doch sind in Anhang 8 derzeit nur Rechte bezüglich der Beförderung von Personen im Dreiländerverkehr (gemäß Artikel 19 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens) und keine Rechte bezüglich Kabotage aufgelistet.

3 BGBl. (Österreich) Nr. 123/1959, 1959_123_0.pdf

Gemischten Landverkehrsausschusses EU-Schweiz vom Juni 2025 teilte die Schweiz der Kommission mit, dass sie auch an der Änderung dieser Vereinbarung interessiert ist.

Mit Kabotage im Personenkraftverkehr kann die Beförderungseffizienz gesteigert werden, da sie den Auslastungsgrad des Fahrzeugs erhöht. Die EU ist daher generell dafür, den Kabotagemarkt zu öffnen, und hat das innerhalb der EU im Einklang mit der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt[4] (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 1073/2009“) auch getan. Durch die Genehmigung von Kabotage im grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr in der Grenzregion von Österreich und der Schweiz könnte es in diesem Bereich tätigen Verkehrsunternehmen ermöglicht werden, ihre Wettbewerbsfähigkeit und Effizienz steigern.

Es sei darauf hingewiesen, dass Deutschland[5] und Italien[6] in der Vergangenheit ähnliche Genehmigungen erteilt wurden.

Zuständigkeit der EU

Artikel 3 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) legt fest: „Die Union hat ferner die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, wenn der Abschluss einer solchen Übereinkunft in einem Gesetzgebungsakt der Union vorgesehen ist, wenn er notwendig ist, damit sie ihre interne Zuständigkeit ausüben kann, oder soweit er gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte.“

Nach der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 dürfen Kabotagebeförderungen innerhalb der Union nur unter bestimmten Bedingungen und ausschließlich von Verkehrsunternehmern durchgeführt werden, die Inhaber einer Gemeinschaftslizenz sind. Internationale Verpflichtungen, durch die es anderen Verkehrsunternehmern, insbesondere Verkehrsunternehmern aus Drittländern, gestattet wird, solche Beförderungen durchzuführen, haben Auswirkungen auf die genannte Verordnung im Sinne des Artikels 3 Absatz 2 AEUV[7].

Darüber hinaus wirken sich solche internationalen Verpflichtungen auch auf das Landverkehrsabkommen und insbesondere auf Artikel 20 aus. Derartige Beförderungen sind gemäß Absatz 1 des genannten Artikels nicht zulässig, es sei denn, die Bedingungen aus Absatz 2 sind erfüllt.

---

4 Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 88, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1073/oj).

5 Beschluss (EU) 2020/853 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 zur Ermächtigung Deutschlands, seine bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen bei der Bereitstellung von grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 44, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2020/853/oj).

6 Beschluss (EU) 2020/854 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2020 zur Ermächtigung Italiens, ein Abkommen mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen bei der Bereitstellung von grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen in der Grenzregion der beiden Länder auszuhandeln und abzuschließen (ABl. L 198 vom 22.6.2020, S. 47, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2020/854/oj).

7 Für einen ähnlichen Fall siehe Gutachten 2/15 des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 16. Mai 2017, EU:C:2017:376, Rn. 189 und 190.

Folglich fallen Verpflichtungen, wie sie von Österreich geplant sind, in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV kann die Union die Mitgliedstaaten jedoch ermächtigen, in Bereichen tätig zu werden, in denen sie die ausschließliche Zuständigkeit hat.

Mit diesem Vorschlag soll Österreich ermächtigt werden, seine bestehende bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen im grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern.

Verfahren

Von Verkehrsunternehmern, die aus Drittländern kommen und über keine Gemeinschaftslizenz gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 verfügen, innerhalb der Union durchgeführte Kabotagebeförderungen beeinträchtigen das Funktionieren des Binnenmarktes für Personenkraftverkehrsdienste, wie er vom Unionsgesetzgeber mit der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 festgelegt wurde. Daher muss jegliche Ermächtigung nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV vom Unionsgesetzgeber im Einklang mit dem in Artikel 91 AEUV genannten Gesetzgebungsverfahren erteilt werden.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Gemäß dem Landverkehrsabkommen sind derzeit keine Kabotagebeförderungen im Personenkraftverkehr zulässig. Nach Artikel 20 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens können bereits bestehende Rechte jedoch ausdrücklich unter der Bedingung weiterhin wahrgenommen werden, dass die EU-Verkehrsunternehmer gleichbehandelt werden und keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Ein Abkommen zwischen Österreich und der Schweiz, mit dem Kabotagebeförderungen im grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr genehmigt werden, würde die Rechte der Schweiz im Rahmen des Landverkehrsabkommens nicht abändern. Darüber hinaus steht eine Änderung der bereits bestehenden bilateralen Vereinbarung, die sich auf Kabotage in der betreffenden Grenzregion beschränkt und in Bezug auf Gleichbehandlung und die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrung die gleichen Bedingungen vorsieht wie Artikel 20 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens, mit der Politik in Einklang, die der in dieser Bestimmung dargelegten Ausnahme zugrunde liegt.

Innerhalb der EU ist Kabotage im Personenkraftverkehr gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 zulässig. Nach Artikel 15 der genannten Verordnung sind Kabotagebeförderungen innerhalb der EU für folgende Verkehrsformen gestattet: 1) für den Gelegenheitsverkehr, 2) für Sonderformen des Linienverkehrs, sofern hierfür ein Vertrag zwischen dem Veranstalter und dem Verkehrsunternehmer besteht, und 3) für den Linienverkehr im Rahmen eines grenzüberschreitenden Linienverkehrsdienstes, mit Ausnahme von Verkehrsdiensten, die die Verkehrsbedürfnisse sowohl in einem Stadtgebiet oder einem Ballungsraum als auch zwischen einem Stadtgebiet und seinem Umland befriedigen. Die von Österreich gewünschte Änderung der bilateralen Vereinbarung über den Straßenverkehr hätte Auswirkungen auf die Anwendung der Verordnung, doch die Erteilung der Genehmigung unter den oben beschriebenen Bedingungen würde die Auswirkungen ausreichend begrenzen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Eine Änderung der bestehenden bilateralen Vereinbarung über den Straßenverkehr zwischen Österreich und der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen im

grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr in der Grenzregion dieser Länder wäre mit keiner anderen Politik der Union unvereinbar.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Rechtsgrundlage des Vorschlags sind Artikel 2 Absatz 1 AEUV und Artikel 91 AEUV.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Der Vorschlag fällt unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union.

• Verhältnismäßigkeit

Der Zweck des Vorschlags besteht einzig darin, Österreich nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV zu ermächtigen, seine bestehende bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen im grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern. Folglich geht der Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates nicht über das für das Erreichen dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

• Wahl des Instruments

Von Verkehrsunternehmern, die aus Drittländern kommen und über keine Gemeinschaftslizenz gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 verfügen, innerhalb der Union durchgeführte Kabotagebeförderungen beeinträchtigen das Funktionieren des Binnenmarktes für Personenkraftverkehrsdienste, wie er vom Unionsgesetzgeber mit der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 festgelegt wurde. Daher muss jegliche Ermächtigung nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV vom Unionsgesetzgeber im Einklang mit dem in Artikel 91 AEUV genannten Gesetzgebungsverfahren erteilt werden. Bei dem vorgeschlagenen Rechtsakt handelt es sich um eine Ermächtigung im Einzelfall und er soll auf einen entsprechenden Antrag Österreichs hin angenommen werden. Er sollte daher in Form eines an Österreich gerichteten Beschlusses ergehen. Folglich stellt der vorgeschlagene Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates ein geeignetes Instrument dar, um Österreich gemäß Artikel 2 Absatz 1 AEUV zu ermächtigen, in dieser Angelegenheit tätig zu werden.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

• Konsultation der Interessenträger

Der Vorschlag stützt sich auf einen Antrag Österreichs und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

2025/0407 (COD)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Ermächtigung Österreichs, seine bestehende bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen bei der Bereitstellung von grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 91,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses[1],

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen[2],

gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Gemäß Artikel 20 Absatz 1 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Straße[3] (im Folgenden „Landverkehrsabkommen“) ist die Beförderung von Personen mit Kraftomnibussen zwischen zwei im Gebiet einer Vertragspartei liegenden Orten durch einen im Gebiet der anderen Vertragspartei niedergelassenen Verkehrsunternehmer, die sogenannte Kabotage, nicht zulässig.

(2) Gemäß Artikel 20 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens können die auf Grundlage von zum Zeitpunkt seines Abschlusses am 21. Juni 1999 geltenden bilateralen Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und der Schweiz bestehenden Rechte im Bereich Kabotage weiterhin unter der Bedingung wahrgenommen werden, dass die in der Union niedergelassenen Verkehrsunternehmer gleichbehandelt werden und keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen. Nach der bilateralen Vereinbarung über den Straßenverkehr zwischen Österreich und der Schweiz vom 22. Oktober 1958[4] ist Kabotage bei der Bereitstellung von Personenverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen zwischen den beiden Ländern nicht zulässig. Daher zählt das Recht, solche Beförderungen durchzuführen, nicht zu den in Artikel 20 Absatz 2 des Landverkehrsabkommens genannten Rechten.

---

1 ABl. C […] vom […], S. […].
2 ABl. C […] vom […], S. […].
3 ABl. L 114, 30.4.2002, S. 91, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_internation/2002/309(3)/oj.
4 BGBl. (Österreich) Nr. 123/1959.

(3) Internationale Verpflichtungen, durch die es in der Schweiz niedergelassenen Verkehrsunternehmen gestattet wird, Kabotagebeförderungen in der Union durchzuführen, könnten sich auf Artikel 20 des Landverkehrsabkommens auswirken, soweit diese Bestimmung derartige Tätigkeiten nicht genehmigt.

(4) Zudem dürfen nach der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates[5] Kabotagebeförderungen innerhalb der Union nur unter bestimmten Bedingungen und ausschließlich von Verkehrsunternehmern durchgeführt werden, die Inhaber einer Gemeinschaftslizenz sind. Internationale Verpflichtungen, durch die Verkehrsunternehmen aus Drittländern, die nicht Inhaber einer solchen Lizenz sind, gestattet wird, solche Beförderungen durchzuführen, könnten Auswirkungen auf die genannte Verordnung haben.

(5) Folglich fallen solche Verpflichtungen in die ausschließliche Außenkompetenz der Union. Die Mitgliedstaaten dürfen solche Verpflichtungen nur aushandeln oder eingehen, wenn sie von der Union gemäß Artikel 2 Absatz 1 AEUV dazu ermächtigt werden.

(6) Von Verkehrsunternehmern, die aus Drittländern kommen und über keine Gemeinschaftslizenz gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 verfügen, innerhalb der Union durchgeführte Kabotagebeförderungen beeinträchtigen das Funktionieren des Binnenmarktes für Personenkraftverkehrsdienste mit Kraftomnibussen, wie er mit der genannten Verordnung festgelegt wurde. Daher muss jegliche Ermächtigung nach Artikel 2 Absatz 1 AEUV vom Unionsgesetzgeber im Einklang mit dem in Artikel 91 AEUV genannten Gesetzgebungsverfahren erteilt werden.

(7) Mit Schreiben vom 17. März 2025 hat Österreich die Ermächtigung durch die Union beantragt, seine bestehende bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen im Personenkraftverkehr in der Grenzregion der beiden Länder zu ändern.

(8) Durch Kabotagebeförderungen kann der Auslastungsgrad der Fahrzeuge und damit die Wirtschaftlichkeit der Dienste gesteigert werden. Es ist daher angezeigt, solche Beförderungen im grenzüberschreitenden Personenkraftverkehr in der Grenzregion der Schweiz und Österreichs zu genehmigen. Die enge Integration dieser Grenzregion könnte so weiter verstärkt werden.

(9) Um zu gewährleisten, dass diese Kabotagebeförderungen das Funktionieren des Binnenmarktes für Personenkraftverkehrsdienste, wie er mit der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 festgelegt wurde, nicht übermäßig verändern, sollte ihre Zulassung an die Bedingung geknüpft sein, dass in der Union niedergelassene Verkehrsunternehmen gleichbehandelt werden und es nicht zu Wettbewerbsverzerrungen kommt.

(10) Aus dem gleichen Grund sollten Kabotagebeförderungen nur in der Grenzregion Österreichs und für die Bereitstellung von Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen zwischen Österreich und der Schweiz zugelassen werden. Zu diesem Zweck ist es erforderlich, die Grenzregion Österreichs im Sinne dieses Beschlusses in einer Weise zu definieren, die dem Funktionieren der Verordnung (EG) Nr. 1073/2009

[5] Verordnung (EG) Nr. 1073/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum grenzüberschreitenden Personenkraftverkehrsmarkt und zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 88, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2009/1073/oj).

gebührend Rechnung trägt und gleichzeitig die Effizienz der betreffenden Beförderungen erhöht —

HABEN FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Österreich wird hiermit ermächtigt, seine bestehende bilaterale Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz vom 22. Oktober 1958 zur Genehmigung von Kabotagebeförderungen in der jeweiligen Grenzregion Österreichs und der Schweiz bei der Bereitstellung von Personenkraftverkehrsleistungen mit Kraftomnibussen zwischen den beiden Ländern zu ändern, soweit die in der Union niedergelassenen Verkehrsunternehmer gleichbehandelt werden und keine Wettbewerbsverzerrungen entstehen.

Die Landkreise Bludenz, Bregenz, Dornbirn, Feldkirch im Bundesland Vorarlberg und der Landkreis Landeck im Bundesland Tirol gelten als Grenzregionen Österreichs im Sinne des Unterabsatzes 1.

Artikel 2

Österreich gibt der Kommission Kenntnis von der Änderung seiner bilateralen Vereinbarung über den Straßenverkehr mit der Schweiz vom 22. Oktober 1958 gemäß Artikel 1 dieses Beschlusses und teilt der Kommission den Wortlaut der geänderten Vereinbarung mit. Die Kommission unterrichtet den Rat und das Europäische Parlament darüber.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Republik Österreich gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Europäischen Parlaments	*Im Namen des Rates*
Die Präsidentin	*Der Präsident/Die Präsidentin*