

Konsultationspapier der Kommission  
zur Überarbeitung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über den Zugang zum Straßenverkehrsmarkt und über den Zugang zum Beruf des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers

---

**Kontakt:**

Deutsche Bahn AG  
Konzernbevollmächtigter für Europäische  
Angelegenheiten, Wettbewerb und Regulierung  
Potsdamer Platz 2

10785 Berlin  
Telefon: (030) 297-61110  
Fax: (030) 297-61915

[verkehrspolitik@bahn.de](mailto:verkehrspolitik@bahn.de)

## Vorbemerkung

Der Zugang zum Straßenverkehrsmarkt und der Zugang zum Beruf des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers sind in mehreren europäischen Verordnungen und Richtlinien geregelt. Die Vorschriften über den Marktzugang und die Vorschriften über den Berufszugang sind dabei in eigenständigen Rechtsakten enthalten. Im Hinblick auf den Marktzugang existieren gesonderte Vorschriften für den Güter- und Personenkraftverkehr.

Die Europäische Kommission erwägt, das derzeitige Regelwerk zu überarbeiten, um die Vorschriften klarer, verständlicher und leichter durchsetzbar zu gestalten und bestimmte Aspekte zu verbessern. Zu diesem Zweck hat sie ein Konsultationspapier zur Überarbeitung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über den Zugang zum Straßenverkehr und über den Zugang zum Beruf des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers veröffentlicht. Darin befasst sich die Kommission insbesondere mit der Frage, ob höhere Anforderungen an den Markt- und Berufszugang gestellt und strengere Kontrollen durchgeführt werden sollten. Zudem wird die Frage weiterer Vereinheitlichungen aufgeworfen. Daneben thematisiert die Kommission u.a. den Anwendungsbereich der Kabotage im Straßenverkehr.

Das Ziel der Kommission, ein europaweit einheitliches und hohes Anforderungsniveau an den Markt- und Berufszugang anzustreben, ist unterstützenswert. Dieses hohe Niveau sollte durch strengere und häufigere Kontrollen im praktischen Gesetzesvollzug nachhaltig abgesichert werden. Generell ist es wünschenswert, den Verwaltungsaufwand für Unternehmer im Straßenkraftverkehr durch einheitliche Regelungen und vereinfachte Verfahren zu senken. Hierbei sollte die Kommission im Zuge der Überarbeitung des Rechtsrahmens gemeinsam mit den Mitgliedstaaten darauf hinwirken, die Zahl der Institutionen, die an der Durchsetzung der für den Güterkraftverkehr geltenden Vorschriften beteiligt sind, zu begrenzen.

## Zugang zum Straßenverkehrsmarkt (Teil A)

**Frage 1 - Stellt die Zusammenfassung des Güter- und des Personenkraftverkehrs tatsächlich eine Vereinfachung dar? Welcher Option ist der Vorzug zu geben?**

Der Beförderung von Personen und Gütern liegen unterschiedliche Sachverhalte und Anforderungen zugrunde. Im Güterkraftverkehr gibt es beispielsweise keinen Linienverkehr wie in der Personenbeförderung. So ist es geschichtshistorisch nachvollziehbar, dass unterschiedliche Sachverhalte in jeweils eigenen Rechtsakten geregelt sind. Aus einer formalen Zusammenfassung in einen neuen einheitlichen Rechtsakt allein ergibt sich nicht zwangsläufig eine Vereinfachung für die Marktteilnehmer. Entscheidend ist vielmehr, dass die gesetzlichen Regelungen im Rahmen der angekündigten Überarbeitung in ihrer Gesamtheit transparent und durchführbar ausgestaltet werden, unab-

hängig davon, ob dies durch eine formale Zusammenfassung erfolgt. Entscheidend ist weiterhin, dass das Gemeinschaftsrecht in allen Mitgliedstaaten in der Praxis gleichermaßen durchgesetzt wird. Das gegenwärtige Regelungssystem kann daher beibehalten werden (Option 3).

**Frage 2 - Sollten die Nahverkehrsdienste unter die Verordnung Nr. 684/92 fallen oder sollten sie von der gesamten Verordnung oder der Genehmigungsregelung ausgenommen werden?**

Die Verordnung Nr. 684/92 gilt für alle Arten des grenzüberschreitenden Personenverkehrs mit Kraftomnibussen in der Gemeinschaft. Eine Änderung des Anwendungsbereichs ist nicht erforderlich. Die Verordnung sollte weiterhin auch für grenzüberschreitende öffentliche Nahverkehrsdienste gelten. Das bisherige Genehmigungsverfahren gemäß dieser Verordnung stellt keine übermäßige Belastung dieser Verkehrsart dar. Die Herausnahme der Nahverkehrsdienste aus dem Geltungsbereich der Verordnung könnte vielmehr zu unterschiedlichen nationalen Regelungen bezüglich dieser Verkehrsart und damit zu Marktverzerrungen führen.

**Frage 3 - Sollten für bestimmte Transportarten des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers höhere qualitative Voraussetzungen festgelegt werden? Falls ja, welche?**

Voraussetzung für die Genehmigung zur Durchführung grenzüberschreitender Fahrten ist neben der Niederlassung in einem Mitgliedstaat die Zulassung zum Beruf des Güter- bzw. Personenkraftverkehrsunternehmers gemäß Richtlinie 96/26/EG. Die Art des Transportes spielt nach derzeitiger Rechtslage keine Rolle. Mit Blick auf die Voraussetzungen für den Markzugang ist zwischen Personen- und Güterverkehr zu differenzieren.

Die bestehenden qualitativen Voraussetzungen für die Ausübung einer Tätigkeit als Personenverkehrsunternehmer sind bereits heute hoch. Eine Verschärfung ist nicht erforderlich, da die Genehmigungspflicht und die Berufszugangsvoraussetzungen einen ausreichenden Schutz für die Fahrgäste gewährleisten. Eine zusätzliche Berufshaftpflichtversicherung würde im Personenverkehr nicht zu einer Verbesserung der Verkehrssicherheit oder zu einer höheren Qualität der Verkehrsdurchführung führen.

Im Straßengüterverkehr ist die Sachlage anders zu beurteilen. Hier existieren große Unterschiede in Bezug auf unterschiedliche Transportarten. Um die Sicherheit im Güterverkehr innerhalb der EU zu erhöhen, ist eine stärkere Orientierung der Anforderungen an dem jeweiligen Risiko der Transportart wünschenswert. Dies kann zur Erhöhung der Sicherheit im Straßenverkehr in Europa beitragen.

Generell sollten für Güterverkehrsunternehmen, die eine Genehmigung zur Durchführung grenzüberschreitender Transporte beantragen, höhere qualitative Voraussetzungen festgelegt werden, um Kunden und Dritte besser zu schützen und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen. Zu den erhöhten Anforderungen gehört der zwingende Abschluss einer einheitlichen Versicherung – analog der deutschen Versicherung. Wünschenswert wäre die Einführung einer europäischen Pflichtversicherung (Mindestwert Versicherungssumme: 1

Mio. Euro pro Schadensfall) sowie ein generell einheitlicher Versicherungsschutz gegen das grobe Organisationsverschulden. Um den administrativen Aufwand bezüglich der Kontrollen über das Bestehen ausreichenden Versicherungsschutzes der eingesetzten Frachtführer zu minimieren, sollten Vereinbarungen über individuelle Selbstbehalte verboten werden. Hohe Selbstbehalte (z. B. 50.000 Euro) könnten im Schadensfall eine Belastung des Auftraggebers zur Folge haben, da das Transportunternehmen ggf. diese Summe aus eigenen Mitteln nicht finanzieren kann. Zusätzlich sollte der Abschluss einer einheitlichen Betriebshaftpflichtversicherung verpflichtend vorgeschrieben werden.

**Frage 4 - Sollten die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die regelmäßige Prüfung, ob der Verkehrsunternehmer die Voraussetzungen für die Erteilung bzw. Erneuerung der Lizenz weiterhin erfüllt, in kürzeren Abständen durchzuführen?**

Die Gemeinschaftslizenz zur Beförderung von Gütern und Personen im grenzüberschreitenden Verkehr wird für fünf Jahre erteilt und kann erneuert werden. Nach derzeitiger Rechtslage sind die Mitgliedstaaten alle fünf Jahre zu einer Überprüfung des Vorliegens der Voraussetzungen der Lizenz verpflichtet.

Der Transportmarkt im Straßengüterverkehr hat sich mehr und mehr zu einem äußerst schnelllebigen Markt entwickelt. Durch die zunehmende Wettbewerbsintensität steigt der Kostendruck ständig an. Hierdurch erzwungene Einsparmaßnahmen der Unternehmer können sich auch auf die Erfüllung der Zugangskriterien negativ auswirken. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung ist eine Verkürzung der Abstände zwischen den regelmäßigen Prüfungen im Straßengüterverkehr – angemessen könnten hier drei Jahre sein – eine Möglichkeit, um der Gefahr für die Sicherheit vorzubeugen und ein hohes Schutzniveau zu erreichen. Voraussetzung wäre eine umfassende Kosten-Nutzen Abschätzung unter Berücksichtigung des zu erwartenden Verwaltungsaufwands für die Unternehmen.

Mit Blick auf die praktischen Erfahrungen der Straßenpersonenbeförderung in Deutschland ist anzumerken, dass eine zweite Möglichkeit zur Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus darin bestehen kann, eine einheitlich hohe Kontrolldichte in Europa sicherzustellen. Die Kommission kann den Schutzstandard auch innerhalb der bestehenden Prüfzyklen in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten durch Förderung einer einheitlichen Kontrollpraxis gewährleisten. Der Straßenpersonenverkehr in Deutschland unterliegt schon heute einer strengen Kontrolle. So besteht bei Erteilung einer Lizenz ein Ermessensspielraum der Behörden, die Genehmigung auch kürzer als für die Regelzeit zu erteilen. Somit kann flexibel reagiert werden, wenn bei Unternehmen Zweifel an der Zuverlässigkeit bestehen. Sollte ein Unternehmen mehrfach negativ auffallen, besteht die Möglichkeit, personenbeförderungsrechtliche Genehmigungen auch vor Ablauf des Gültigkeitszeitraums zu entziehen.

**Frage 5 - Sollte die Gültigkeit der Gemeinschaftslizenz auf weniger als fünf Jahre verkürzt werden? Falls ja, auf wie viele Jahre?**

Die Gültigkeitsdauer einer Gemeinschaftslizenz sollte mit den regelmäßig durchzuführenden Prüfungen synchronisiert werden.

**Frage 6 - Sollte die Verordnung genauere Vorgaben für die beglaubigten Abschriften enthalten, d.h. sie vereinheitlichen, um Unsicherheiten bei Überprüfungen zu vermeiden? Falls ja, welche Vorgaben oder neuen (Sicherheits-)Merkmale sollten eingeführt werden? Sollte allmählich zu einem *On-line* Register der von den Mitgliedstaaten ausgestellten Gemeinschaftslizenzen übergegangen werden?**

Die originale Gemeinschaftslizenz muss vervielfältigt werden, damit eine Kopie in den eingesetzten Fahrzeugen mitgeführt werden kann. Um einen reibungslosen Verkehrsfluss und wirksame Kontrollen zu ermöglichen, sollten die beglaubigten Kopien dieselbe Farbe und/oder farbige Aufschrift haben und mit Unterschrift und Stempel der ausstellenden Behörde sowie ggf. mit einem Sicherheitsmerkmal (z.B. Hologramm) versehen sein. Die Angabe des Fahrzeugkennzeichens, die in einigen Mitgliedstaaten bereits erforderlich ist, stellt ein weiteres sinnvolles Sicherheitsmerkmal dar. Ein On-line Register könnte die Abwicklung weiter vereinfachen. Der Übergang zu einem derartigen Register sollte jedoch nicht zu einem bestimmten Stichtag, sondern allmählich jeweils bei Ablauf einer Lizenz erfolgen.

**Frage 7 - Sollte die Fahrerbescheinigung innerhalb der Gemeinschaft einheitlicher gestaltet werden? Soll das Format der derzeitigen Bescheinigung in Papierform geändert werden? Sollte die Bescheinigung elektronisch lesbar gemacht werden?**

Analog zu Frage 6 ist festzustellen, dass nur einheitliche Dokumente wirksame Kontrollen sicherstellen können. Daher sollte zumindest das Format einheitlich ausgestaltet werden. Eine elektronisch lesbare Fahrerbescheinigung wäre darüber hinaus wünschenswert. Auch hier sollte die Einführung jedoch nur im Zuge des Austausches abgelaufener Bescheinigungen erfolgen, um übermäßigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden.

**Frage 8 - Sollte die derzeitige Gültigkeitsdauer von maximal fünf Jahren verkürzt werden?**

Die Durchsetzung der Ungültigkeit der Fahrerbescheinigung kann Probleme bereiten, da sie für fünf Jahre ausgestellt wird, jedoch nur solange gilt, wie die Ausstellungsvoraussetzungen tatsächlich vorliegen. Durch die allgemeine Verkürzung der Gültigkeit würde der Zeitraum eingegrenzt, währenddessen ein Unternehmer über eine nur scheinbar noch gültige Bescheinigung verfügt. Es erscheint daher analog zu Frage 5 auch bei der Fahrerbescheinigung sinnvoll, die Gültigkeit auf einen Zeitraum von drei Jahren zu begrenzen.

**Frage 9 - Sind die Beteiligten der Auffassung, dass die Pflicht, eine Fahrerbescheinigung mit sich zu führen, auf Fahrer ausgeweitet werden sollte, die die Staatsangehörigkeit eines EU-Mitgliedstaats besitzen?**

Eine Ausweitung der Verpflichtung, eine Fahrerbescheinigung mit sich zu führen, ist für Angehörige der EU-Mitgliedstaaten ebenfalls nicht zwingend notwendig, da die Einführung des digitalen Tachographen die Ausstellung einer elektronisch lesbaren Fahrerkarte erfordert. Es ist zu beachten, dass die Verpflichtung zur Ausstellung einer elektronischen Fahrerkarte auch bei Verkehrsunternehmern von Drittstaaten

Anwendung findet. Ebenfalls ist darauf zu achten, dass die Pflichten zur Einführung des digitalen Tachographen in Europa überwacht werden.

**Frage 10 - Sollten die Kontrolldokumente für Beförderungen im Gelegenheitsverkehr vereinheitlicht werden und, soweit wie möglich, Vorgaben detailliert werden, um Unsicherheiten bei Überprüfungen zu vermeiden?**

Die unterschiedlichen Dokumente im grenzüberschreitenden Personengelegenheitsverkehr verursachen Unsicherheiten bei Überprüfungen. Die Vielfalt der Formulare führt immer wieder zu Verwechslungen oder zu einer nicht korrekten Ausfüllung der Formulare. Selbst geringe Fehler beim Ausfüllen des Fahrtenblatts ziehen in einigen Mitgliedsstaaten drakonische Strafen bei entsprechenden Kontrollen nach sich. Auf Grund der vollständigen Liberalisierung des Gelegenheitsverkehrs sowie der Einführung der EU-Gemeinschaftslizenz ist kein EU-Fahrtenblatt mehr erforderlich. Lediglich die entsprechenden Dokumente für Fahrten in Drittstaaten müssten noch verwendet werden.

**Frage 11 - Wie stehen die Beteiligten zur Verwendung von einheitlichen, gemeinschaftsweiten Fahrtenblättern im Güterkraftverkehr, um die Vielzahl nationaler Dokumente zu ersetzen?**

Zur Überprüfung von Kabotageregungen im Gütertransport sind die bisher eingesetzten Kontrolldokumente ausreichend. Die relevanten Angaben der Warenflüsse sind weitestgehend identisch.

**Frage 12 - Soll die Genehmigungsregelung für den grenzüberschreitenden Personenlinienverkehr beibehalten, vereinfacht oder abgeschafft werden?**

Die Genehmigungsregelung gemäß der Verordnung Nr. 684/92 hat sich bewährt und sollte uneingeschränkt beibehalten werden.

**Frage 13 - Vorausgesetzt, dass die Beteiligten eine Beibehaltung der gegenwärtigen Genehmigungsregelung befürworten, ist eine kürzere Bearbeitungsdauer der Genehmigungsanträge für die innerstaatlichen Behörden machbar?**

Nach deutschem Recht (PBefG) müssen Genehmigungen innerhalb von drei Monaten abschließend bearbeitet sein; lediglich in Ausnahmefällen kann die Bearbeitungsfrist auf sechs Monate ausgedehnt werden. Die deutsche Regelung hat sich bewährt. Vergleichbare Fristen sollten auch bei EU-Genehmigungen einzuhalten sein.

**Frage 14 - Vorausgesetzt, dass die Beteiligten eine Beibehaltung der gegenwärtigen Genehmigungsregelung befürworten, sind diese Rechtsmittelverfahren klar und wirksam?**

Die Rechtsmittelverfahren sind klar geregelt und bedürfen keiner Änderung.

**Frage 15 - Vorausgesetzt, dass die Beteiligten eine Beibehaltung der gegenwärtigen Genehmigungsregelung befürworten, gibt es sonstige Aspekte der Regelung, die geändert werden könnten, um die Verwaltungsverfahren zu vereinfachen oder die Funktionsweise der Genehmigungsregelungen auf andere Weise zu verbessern, z.B. durch Fokussierung auf Übereinstimmung mit**

## **Sicherheits- und Sozialvorschriften?**

Bei Beibehaltung der gegenwärtigen Genehmigungsregelung ist auf europäischer Ebene eine Verbesserung der Zusammenarbeit und Kommunikation der Genehmigungsbehörden wünschenswert. Die Erfahrung zeigt, dass die Bearbeitung von Anträgen regelmäßig außerordentlich lange dauert, weil Antworten von Genehmigungsbehörden aus EU-Staaten bei den deutschen Genehmigungsbehörden nicht eingehen. Darüber hinaus ist festzustellen, dass sich Genehmigungsbehörden einiger EU-Staaten entgegen dem vorgeschriebenen Prozedere nicht mit den deutschen Genehmigungsbehörden abstimmen, sondern einseitig Anträge bescheiden. Dies ist zwar kein Problem der EU-Regelung als solcher, sondern vielmehr der Kommunikation der Behörden untereinander bzw. des „good will“ bestimmter Behörden, sich an die EU-Vorschriften zu halten. Jedoch könnte eine EU-Regelung Verfahren zur besseren Abstimmung vorsehen.

## **Frage 16 - Sollten Kabotagebeförderungen im Stadt- und Vorortbereich im Rahmen grenzüberschreitender Verkehrsdienste zugelassen werden? Unter welchen Bedingungen?**

Kabotagebeförderungen im Stadt- und Vorortbereich (Nahverkehr) im Rahmen grenzüberschreitender Verkehrsdienste sollten nicht zugelassen werden. Zum einen könnten grenzüberschreitende Verkehrsdienste im Regelfall nicht die minutengenaue Pünktlichkeit aufweisen, die im Stadt- und Vorortbereich hinsichtlich der Fahrplaneinhaltung erforderlich ist. Zum anderen werden im ÖPNV andere Anforderungen an die eingesetzten Fahrzeuge gestellt als im Fernverkehr. Darüber hinaus bedarf der ÖPNV einer anderen Infrastruktur als der Fernverkehr, und es müsste sichergestellt sein, dass die im Fernverkehr eingesetzten (Reisebus-) Fahrer sich entsprechend im Ortsverkehr auskennen. Auch dies dürfte schon allein auf Grund mangelnder Orts- und Sprachkenntnisse praktisch unmöglich sein. Qualitativ hochwertiger ÖPNV wird mithin im Rahmen von Kabotageverkehren nicht möglich sein. Selbst der nationale Fernlinienverkehr kann wohl nur in sehr engen Grenzen befriedigend im Interesse der Fahrgäste als Kabotageverkehr durchgeführt werden. Dies muss damit erst recht für grenzüberschreitende Fernverkehre gelten.

## **Frage 17 - Erachten die Beteiligten die unterschiedlichen Regelungen als ein Problem? Sind die Beteiligten der Auffassung, dass eine klarere und präzisere Definition von Kabotage nützlich wäre?**

Der europäische Rechtsrahmen sieht Kabotage im Güterkraftverkehr als Nebentätigkeit an, die zeitweilig im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Beförderungen ausgeübt wird, um einen höheren Nutzungsgrad der im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr eingesetzten Fahrzeuge zu erreichen. Die Definition der Kabotage im Straßenverkehr ist jedoch unklar und wird in verschiedenen Mitgliedstaaten - zum Teil unter Aufstellung von Leitlinien - unterschiedlich gehandhabt.

Die unterschiedlichen Regelungen stellen ein Problem dar. Eine europäische Harmonisierung ist zwingend erforderlich. Es ist zum einen wirtschaftlich und organisatorisch nicht vertretbar, mit einer Fülle unterschiedlicher nationaler Regelungen zu arbeiten.

Zum anderen ist insbesondere in Mitgliedstaaten, in denen keine Leitlinien für die Kabotage im Straßenverkehr existieren, die Einhaltung der Kabotageverordnung schwer zu kontrollieren und somit die Rechtmäßigkeit von Beförderungsleistungen nicht sicherzustellen. Es ist für die jeweiligen Behörden nur schwer nachvollziehbar, ob das gesetzgeberische Ziel noch respektiert wird. Die Durchführung von Kabotagefahrten in attraktiven nationalen Verkehrsmärkten ist teilweise nicht mehr als Nebentätigkeit, sondern als Hauptzweck anzusehen. Eine präzisere Definition des Begriffs „Kabotage“ sowie des Begriffs „Zeitweiligkeit“ ist daher dringend anzustreben. Die Mitgliedstaaten Frankreich, Italien und Österreich haben in ihren Leitlinien diskussionswürdige Ansätze aufgezeigt, wie die Kontrolle der Einhaltung der Kabotageverordnung ermöglicht werden kann.

**Frage 18 - Was halten die Beteiligten von diesen beiden Ansätzen? Welche andere alternative Vorschläge für eine klare und leicht zu vollziehende Definition von Kabotage im Straßengüterverkehr gäbe es?**

Ansatz 1 sieht die Zulassung der Kabotage für einen relativ langen, aber auf wenige Monate pro Jahr beschränkten Zeitraum vor, während Ansatz 2 die Kabotage für einen kurzen Zeitraum ohne Beschränkung innerhalb eines Kalenderjahres genehmigt.

Von den beiden Ansätzen ist Ansatz 2 zu bevorzugen, da er dem ursprünglichen Gedanken der Kabotage näher kommt. Dieser Ansatz eröffnet die Möglichkeit, einen höheren Nutzungsgrad von grenzüberschreitend eingesetzten Fahrzeugen zu erreichen und verhindert gleichzeitig durch die zeitliche Befristung, dass die Nebentätigkeit Kabotage zum Hauptzweck wird. Es müsste europaweit ein Höchstzeitraum festgelegt werden. Dieser Zeitraum sollte 7-10 Tage nicht überschreiten. Es müsste kein Fahrtbuch geführt werden, aber alle Fahrten ab der grenzüberschreitenden Beförderung in den Aufnahmemitgliedstaat müssten durch CMR-Frachtbriefe oder internationale Speditionsübernahmebescheinigungen eindeutig dokumentiert sein. Das Ziel ist, den administrativen Aufwand zu minimieren sowie aufgrund zunehmender Güterbewegungen die Zahl leerer Rückfahrten zu reduzieren.

Ansatz 1 stellt hingegen lediglich eine zeitlich befristete Genehmigung für Kabotage in einem Mitgliedsland dar. Diese Regelung erhöht zwar die Kontrollmöglichkeiten, ist jedoch mit dem Begriff der Kabotage nur bedingt vereinbar.

**Frage 19 - Welche Bereiche sollten zusätzlich in die in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3118/93 enthaltene Liste aufgenommen werden bzw. aus der Liste gestrichen werden?**

Die Liste in Art. 6 Abs. 1 der Verordnung Nr. 3118/93 bestimmt die Bereiche, in denen die Durchführung der Kabotagefahrten den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats unterliegt. Eine Kürzung der Liste ist keinesfalls angezeigt. Andernfalls könnten dadurch Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der nationalen Unternehmer entstehen, dass Kabotagefahrten nach den ggf. niedrigeren Anforderungen anderer Rechtsordnungen durchgeführt werden könnten. Zudem würde wegen der Anwendbarkeit unterschiedlicher

Regelungsregime die Kontrolle der jeweiligen Vorschriften deutlich erschwert.

**Frage 20 - Welche Erfahrungen haben die Beteiligten mit der Anwendung der Richtlinie 96/71/EG auf Kabotagetätigkeiten gemacht? Wie beurteilen sie die Möglichkeit, Kabotagefahrten vom Geltungsbereich der Richtlinie auszunehmen, sofern die Kabotage auf einen Zeitraum unter einem Monat beschränkt ist?**

Richtlinie 96/71/EG über die Entsendung von Arbeitnehmern schreibt vor, dass bestimmte zwingende Sozialvorschriften des Gastlandes auch für entsandte Arbeitnehmer gelten, gestattet den Mitgliedstaaten jedoch gem. Art. 3 Abs. 3ff. bestimmte Ausnahmeregelungen, wenn die Dauer der ausgeübten Tätigkeit einen Monat nicht übersteigt oder der Umfang der zu verrichtenden Arbeit gering ist. Die Ausnahmeregelungen bieten im Hinblick auf befristete Kabotageverkehre ein Schlupfloch für Güterkraftverkehrsunternehmen, um Transportkosten gezielt durch Sozialdumping zu reduzieren, ohne rechtliche Konsequenzen fürchten zu müssen. Durch die Nichteinhaltung von Sozialvorschriften können erhebliche Produktivitätsvorteile erzielt werden, die den Wettbewerb zu Lasten der Unternehmer der Aufnahmemitgliedstaaten erheblich verzerren. Die Möglichkeit, Kabotagefahrten vom Geltungsbereich der Richtlinie auszunehmen, sofern die Kabotage auf einen Zeitraum unter einem Monat beschränkt ist, ist daher abzulehnen.

**Frage 21 - Gibt es weitere Aspekte des Zugangs zum Straßenverkehrsmarkt, die die Beteiligten ansprechen möchten? Die Generaldirektion für Energie und Verkehr ist besonders an Vorschlägen interessiert, welche geeignet sind, die Qualität im Straßengüterverkehr in der Gemeinschaft zu heben sowie diesen zu optimieren, ohne zusätzliche administrative Kosten zu verursachen.**

Problematisch sind die nicht harmonisierten Bußgeldvorschriften innerhalb der EU-Mitgliedsstaaten. Oft scheint die Bußgeldbemessung in anderen EU-Staaten ausgesprochen willkürlich zu sein. Nicht in entsprechenden EU-Staaten ansässige Unternehmen, gerade kleinere Betriebe, haben es oftmals äußerst schwer, sich gegen gerade in der Höhe ungerechtfertigte Bußgeldbescheide erfolgreich mit juristischen Mitteln zu wehren. Eine Harmonisierung der Bußgeldvorschriften würde hier für Klarheit sorgen.

## **Zugang zum Beruf des Güter- und Personenkraftverkehrsunternehmers (Teil B)**

---

### **Allgemeine Fragen**

**Frage 1 - Sind höhere Mindeststandards für den Zugang zu diesem Beruf nötig und wenn ja, mit welcher Begründung? Falls ja, sollen diese für alle Tätigkeiten des grenzüberschreitenden Kraftverkehrsunternehmers gelten oder nur für bestimmte? Welche Tätigkeiten sollten dies sein?**

Für den Personenverkehr sind die Berufszugangsvoraussetzungen ausreichend.

Mit Blick auf den Güterverkehr kann auf die Ausführungen zu Teil A / Frage 3 (Seite 3 / 4 dieser Stellungnahme) verwiesen werden.

**Frage 2 - Sollten über die Kriterien der Zuverlässigkeit, finanziellen Leistungsfähigkeit und fachlichen Eignung hinaus weitere Kriterien festgelegt werden? Wenn ja, welche? Sollten z.B. Kriterien aufgenommen werden, die die Berufsausübung durch „Briefkastenfirmen“ verhindern?**

Das Ziel, so genannte "Briefkastenfirmen" zu verhindern, ist grundsätzlich zu unterstützen. In diesem Zusammenhang muss allerdings die ständige Rechtsprechung des EuGH berücksichtigt werden, die möglichen Einschränkungen der Niederlassungsfreiheit enge Grenzen setzt (Rs. 79/85, Segers, Rs. C-212/97, Centros, Rs. C-167/01, Inspire Art). Ergänzend sollten die Ergebnisse einer im Jahr 2004 von der Kommission, Generaldirektion Binnenmarkt, durchgeführten Konsultation zur grenzüberschreitenden Verlegung des Satzungssitzes von Kapitalgesellschaften herangezogen werden.

**Frage 4 - Müssen die Voraussetzungen für den Zugang zu diesem Beruf häufiger kontrolliert werden? Wenn ja, gilt dies für alle oder nur für bestimmte Voraussetzungen? Wenn ja, welche Option wird hierfür bevorzugt? Wird Option A bevorzugt, welches Intervall wird dann vorgeschlagen?**

In Anlehnung an die Ausführungen zu Teil A Frage 4 (Seite 4 dieser Stellungnahme) ist eine Verkürzung der Intervalle auf 3 Jahre (Option A) in Erwägung zu ziehen. Die Kommission sollte zunächst im Rahmen einer erweiterten cost-benefit Analyse untersuchen, ob und in welcher Höhe die Unternehmen mit Verwaltungsmehrkosten belastet werden würden.

**Frage 5 - Wird es als erforderlich erachtet, dass das Gemeinschaftsrecht Maßnahmen vorsieht, die ein Unternehmen, dem die Betriebsgenehmigung entzogen wurde, daran hindern, sich in einem anderen Mitgliedstaat niederzulassen? (siehe auch Frage 10)**

Ein stärkerer Informationsaustausch zwischen den Behörden verschiedener Mitgliedstaaten ist wünschenswert. Eine künftige europäische Regelung sollte den Mitgliedstaaten vorschreiben, der Europäischen Kommission jährlich Angaben über die Aufhebung bzw. den Entzug von Zulassungen zu übermitteln. Ferner sollten Form, Inhalt und Zugänglichkeit einer entsprechenden Datenbank auf EU-Ebene festgelegt werden.

Über die Durchsetzungsmaßnahmen sollte jährlich Bericht erstattet werden. Oft wird keine Statistik darüber geführt, wie viele Zulassungen in einem Mitgliedstaat aus welchen Gründen entzogen werden, obwohl dies ein wertvoller Indikator ist.

---

## **Das Kriterium der Zuverlässigkeit**

**Frage 7 - Sollte das Kriterium, dass keine wiederholten Rechtsverstöße begangen wurden, eine Voraussetzung für die Aner-**

### **kennung der Zuverlässigkeit und die Zugangsberechtigung zum Beruf darstellen?**

Wiederholte, geringfügigere Rechtsverstöße können bedeuten, dass diese Verstöße zumindest billigend in Kauf genommen oder gar bewusst vorgenommen werden. Eine derartige Vorgehensweise würde bedeuten, dass die Zuverlässigkeit nicht gegeben ist. Allerdings könnten dann auch leichte Verstöße letztlich dazu führen, dass auf Grund des Entzugs einer Genehmigung oder der Verweigerung der Wiederteilung einer Genehmigung letztlich ein Berufsverbot ausgesprochen wird. Insofern sollte bei der erforderlichen Abwägung doch die bisherige Regelung, die schwere Verstöße voraussetzt, um das Kriterium der Zuverlässigkeit zu verfehlen, beibehalten werden.

### **Frage 8 - Ist auf europäischer Ebene eine Harmonisierung der Definition eines schweren Verstoßes im Zusammenhang mit dem Zugang zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers erforderlich?**

Eine Harmonisierung des Begriffs des „schweren Verstoßes“ ist wünschenswert. Allerdings dürfte eine einheitliche Definition nur schwer zu finden sein.

### **Frage 9 - Muss in den europäischen Rechtsvorschriften die Liste der Personen angegeben werden, die das Kriterium der Zuverlässigkeit erfüllen müssen? (ja/nein) Wenn ja: Müssen hierin noch weitere Kategorien über die Geschäftsführer, Direktoren und am Unternehmen beteiligten Personen hinaus aufgeführt werden?**

Eine entsprechende Liste der Personen, die dem Kriterium der Zuverlässigkeit zu genügen haben, stellt sich auf europäischer Ebene nicht als sinnvoll dar. Da das Gesellschaftsrecht auf europäischer Ebene insoweit nicht harmonisiert ist, existieren bereits keine einheitlichen Definitionen für Geschäftsführer, Prokuristen, Direktoren, Betriebsleiter usw.

### **Frage 10 – Ist ein einfacherer Zugriff der Behörden, welche die Lizenzen erteilen, auf Informationen über Verurteilungen und zur Ahndung getroffene Maßnahmen erforderlich, die dem Zugang zum Beruf entgegenstehen?**

Beide vorgeschlagenen Optionen sind sinnvoll und zu befürworten.

### **Frage 11 – Ist das bestehende System zum Austausch von Informationen über Verstöße und Sanktionen ausreichend? Falls nicht, welche Vorschläge zur Verbesserung gibt es?**

Entsprechend der Antworten auf die Frage 5 und 10 stellt sich ein besserer Informationsaustausch als sinnvoll dar.

---

## **Finanzielle Leistungsfähigkeit**

**Frage 12 – Ist eine weiter gehende Harmonisierung der Verfahren zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit erforderlich? Wenn ja, auf der Grundlage welcher Finanzzahlen soll dies erfolgen? Mit welchen Schwellenwerten? Wer soll die Beurteilung**

### **durchführen? Mit welcher Häufigkeit?**

Die Mitgliedstaaten bringen derzeit eine Reihe verschiedener Verfahren zur Beurteilung der finanziellen Leistungsfähigkeit zur Anwendung. Im Interesse einer stärkeren Harmonisierung sollte das Kriterium genauer definiert werden. Bei der Erbringung der entsprechenden Nachweise sollte die Einbeziehung Dritter (Finanzprüfer, Banken etc.) zur Vorschrift werden. Durch die Verwendung von geeigneten, einander ergänzenden Indikatoren wären auch Rückschlüsse darüber möglich, ob ein Unternehmen die Voraussetzung nicht nur zum Zeitpunkt einer Prüfung, sondern auch zwischen den Prüfungen erfüllt. Die derzeit geltenden bewährten Schwellenwerte sollten als Grundlage erhalten bleiben.

**Frage 13 – Kommt eine verbindlich vorgeschriebene Berufshaftpflichtversicherung als Möglichkeit in Betracht, die genauer geprüft werden sollte? (ja/nein) Wenn ja, soll dieses System das gegenwärtig bestehende System ergänzen oder ersetzen? Wenn ja, welche Risiken und welche Mindestsicherheiten sollten durch eine derartige Versicherung abgedeckt werden?**

Es kann auf die Ausführungen zu Teil A / Frage 3 (Seite 3 / 4 der Stellungnahme) verwiesen werden.

---

### **Fachliche Eignung**

**Frage 14 – Ist eine weiter gehende europäische Harmonisierung der Prüfungen erforderlich? Welche Befreiungen könnten entfallen?**

Das Niveau zur Prüfung der fachlichen Eignung variiert in den Mitgliedstaaten erheblich. Es sollte daher ein einheitlicheres Prüfungsniveau angestrebt werden. Die Internationale Straßentransportunion (IRU) könnte dabei eine beratende Funktion ausüben. Sie könnte in den Mitgliedstaaten Prüfungen beiwohnen und regelmäßig Bericht erstatten.

Die Modalitäten der Nachprüfung sollten genauer festgelegt werden. Denkbar wäre hierzu eine Vorschrift, wonach in der Nachprüfung alle neuen Entwicklungen berücksichtigt werden müssen, die sich seit dem Zeitpunkt der Erstprüfung ergeben haben. Die Inhalte von Auffrischkursen könnten jährlich im Internet veröffentlicht werden.

**Frage 15 – Muss die Person, die im Besitz des Befähigungsnachweises ist, beim Unternehmen angestellt sein und in dem betreffenden Land ihren ständigen Wohnsitz haben? (ja/nein)**

Die Personen, die im Besitz des Befähigungsnachweises sind, sollten auch tatsächlich eine leitende Tätigkeit in dem betreffenden Unternehmen ausüben. Folglich sollten diese Personen in dem betreffenden Staat mindestens ihren ständigen Wohnsitz haben. Eine Anstellung bei dem Unternehmen sollte des Weiteren obligatorisch sein, kann jedoch Missbrauch nicht völlig verhindern (Scheinarbeitsverträ-

ge).

