



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 25. Mai 2022  
(OR. fr)

8405/22  
ADD 1

TRANS 237  
RELEX 515

### I/A-PUNKT-VERMERK

---

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat

---

Nr. Komm.dok.: ST 8036/22 + ADD 1

---

Betr.: Empfehlung für einen Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über den Straßengüterverkehr

- Annahme
- = Erklärung der Kommission

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage eine Erklärung der Kommission zu dem oben genannten Dokument.

## ERKLÄRUNG DER KOMMISSION

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Rat vor dem Hintergrund des militärischen Angriffs Russlands gegen die Ukraine rasch tätig wird, um angesichts der außergewöhnlichen und dringenden Notwendigkeit mit der Ukraine und der Republik Moldau Verhandlungen über den Abschluss von Abkommen über den Straßengüterverkehr aufzunehmen, die den Transport von Gütern, einschließlich leicht verderblicher landwirtschaftlicher Erzeugnisse, erleichtern sollen.

1. Die Kommission ist der Auffassung, dass jedes Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine bzw. der Republik Moldau über den Güterverkehr, das auf die Regelung des gegenseitigen Zugangs zum Güterkraftverkehrsmarkt abzielt, in die ausschließliche Außenkompetenz der Union nach Artikel 3 Absatz 2 AEUV fällt, selbst wenn dieses Abkommen möglicherweise zeitlich begrenzt ist. Erstens ist der Abschluss internationaler Abkommen über den Güterkraftverkehr ausdrücklich in einem Rechtsakt der Union vorgesehen (Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009<sup>1</sup>). Zweitens kann nach Artikel 3 Absatz 2 AEUV – in der Auslegung durch die Rechtsprechung des EuGH<sup>2</sup> – der Abschluss eines solchen Abkommens *gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern*. Die Tatsache, dass die geplanten Abkommen zeitlich begrenzt sein sollen und unmittelbar darauf abzielen, speziell die Auswirkungen des unprovokierten und ungerechtfertigten militärischen Angriffs Russlands gegen die Ukraine zu bewältigen, ändert nichts an der Art der von der Union ausgeübten Zuständigkeit.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs (ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 72).

<sup>2</sup> Gutachten 2/15 des EuGH vom 16. Mai 2017 in der Rechtssache „Singapur“, Rn. 201.

2. Mit den Beschlüssen des Rates wird die Kommission ermächtigt, angesichts des russischen Angriffs gegen die Ukraine Verhandlungen im Hinblick auf den raschen Abschluss befristeter Abkommen über den Straßengüterverkehr als Sofortmaßnahmen zur Umlenkung und Erleichterung des Güterverkehrs aufzunehmen. Im Falle ihres Abschlusses endet die Gültigkeit dieser Abkommen, bevor umfassende Abkommen der Union über den Straßengüterverkehr geschlossen werden. Um eine Verschlechterung gegenüber dem Status quo aus den bestehenden bilateralen Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und der Ukraine bzw. der Republik Moldau nach Ablauf dieser befristeten bilateralen Abkommen zu vermeiden, hält es die Kommission angesichts dieser einzigartigen Situation für angebracht, in die befristeten Abkommen hilfsweise eine Bestimmung aufzunehmen, die die Absicht der Parteien bekräftigt, die Möglichkeit offenzuhalten, die bestehenden bilateralen Abkommen im Einklang mit Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs<sup>1</sup> und der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofs<sup>2</sup> ab diesem Zeitpunkt erneut vollständig anzuwenden.

Der oben vorgeschlagene Ansatz ist in diesem konkreten und außergewöhnlichen Kontext gerechtfertigt, um den Marktzugang zu den gleichen Bedingungen zu gewährleisten, wie sie derzeit in den bestehenden bilateralen Abkommen festgelegt sind.

3. Die Kommission stellt ferner fest, dass der Beschluss des Rates Bestimmungen über die Ausübung der Zuständigkeit durch die Union und sehr spezifische Verhandlungsrichtlinien enthält, wie etwa die Richtlinien über den geplanten Geltungsbereich des Abkommens, seine Laufzeit und die Aufnahme einer speziellen Verlängerungsklausel.

---

<sup>1</sup> ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 72.

<sup>2</sup> Gutachten 2/15 des EuGH vom 16. Mai 2017 in der Rechtssache „Singapur“, Rn. 201.

Die Vorschriften über die Übertragung von Zuständigkeiten auf die Union und deren Ausübung sowie die Befugnisse und institutionellen Vorrechte der Organe im Hinblick auf den Abschluss internationaler Verträge sind in den EU-Verträgen festgelegt. Die Kommission hält es für rechtlich falsch, dass der Rat in seinen Beschlüssen über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen Regeln für die Ausübung der Zuständigkeiten der Union festlegt, und erinnert daran, dass Verhandlungsrichtlinien nicht in der Absicht festgelegt werden dürfen, die Vorrechte der Kommission in ihrer Eigenschaft als Verhandlungsführerin der Union einzuschränken. Wie der Gerichtshof klargestellt hat<sup>1</sup>, verstößt es gegen Artikel 218 Absatz 4 AEUV und den Grundsatz des institutionellen Gleichgewichts, wenn die vom Rat festgelegten Verhandlungspositionen für den Verhandlungsführer der Union bindende Wirkung entfalten. Die Kommission versteht daher die Verhandlungsrichtlinien als politische Ziele und behält sich vor, den Beschluss des Rates entsprechend auszulegen.

4. Nach Auffassung der Kommission ist es rechtlich nicht korrekt, dass in einem Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen eine materielle Rechtsgrundlage angegeben wird.

Die Beschlüsse über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen beruhen ausschließlich auf dem Bestehen von der Union übertragener Befugnisse und nicht auf der Bestimmung einer spezifischen Zuständigkeit. Ihre Wirkung beschränkt sich darauf, die Kommission bzw. den Hohen Vertreter zu ermächtigen, ihre/seine Vorrechte nach den EU-Verträgen auszuüben, um Verhandlungen einzuleiten. Der Umfang dieser Verhandlungen wird daher durch den Umfang der Befugnisse der Union bestimmt. Im Übrigen kann die Freiheit des vorgesehenen Vertragspartners der Union hinsichtlich der Bestimmung des Umfangs der Verhandlungen nicht durch den Beschluss des Rates über die Ermächtigung zur Aufnahme von Verhandlungen begrenzt werden. Deshalb kann die genaue Rechtsgrundlage für die künftige Übereinkunft erst bestimmt werden, wenn deren Inhalt bekannt ist.

5. Die Kommission behält sich diesbezüglich sämtliche Rechte vor.

---

<sup>1</sup> Urteil vom 16. Juli 2015, *Kommission/Rat (Australien-Emissionshandelssystem)*, C-425/13, ECLI:EU:C:2015:483, Rn. 86-92.