



Brüssel, den 2. Februar 2023
(OR. en)

5809/23

Interinstitutionelles Dossier:
2023/0017(NLE)

TRANS 29
RELEX 103

VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	1. Februar 2023
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 46 final
Betr.:	Vorschlag für einen BESCHLUSS DES RATES über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem Gemischten Ausschuss, der mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr eingesetzt wurde, in Bezug auf die Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses und die Verlängerung des Abkommens zu vertreten ist

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 46 final.

Anl.: COM(2023) 46 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.2.2023
COM(2023) 46 final

2023/0017 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem Gemischten
Ausschuss, der mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine
über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr eingesetzt wurde, in Bezug auf die
Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses und die Verlängerung des Abkommens
zu vertreten ist**

DE

DE

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Europäischen Union in dem mit dem am 29. Juni 2022 in Lyon unterzeichneten Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr¹ (im Folgenden „Abkommen“) eingesetzten Gemischten Ausschuss in Bezug auf Folgendes zu vertreten ist:

- die Annahme der Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses gemäß Artikel 7 Absatz 6 des Abkommens;
- die Verlängerung des Abkommens gemäß Artikel 7 Absatz 2.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Zusammenfassung des Abkommens

Ziel des Abkommens ist es, den Güterkraftverkehr zwischen dem Hoheitsgebiet der Ukraine und dem Gebiet der Europäischen Union sowie durch diese Gebiete vorübergehend zu erleichtern, wozu angesichts der Auswirkungen der rechtswidrigen Aggression Russlands gegen die Ukraine und der damit verbundenen erheblichen Störungen für alle Verkehrsträger in der Ukraine zusätzliche Rechte für den Transit und die Beförderung von Gütern zwischen der Ukraine und der EU eingeräumt werden. Es umfasst auch Maßnahmen zur Erleichterung der Anerkennung von Fahrerdokumenten. Derzeit gilt es bis zum 30. Juni 2023.

Zur Überwachung und Begleitung der Anwendung und Durchführung des Abkommens wurde ein Gemischter Ausschuss eingesetzt. Er beschließt insbesondere über die Annahme seiner Geschäftsordnung und über die Verlängerung des Abkommens. Über die Verlängerung des Abkommens beschließt der Gemischte Ausschuss spätestens drei Monate vor Ablauf des Abkommens, d. h. spätestens am 31. März 2023. Nach Artikel 7 Absatz 5 des Abkommens fasst der Gemischte Ausschuss seine Beschlüsse einvernehmlich.

2.2. Begleitung des Abkommens

Mit Artikel 7 Absatz 1 des Abkommens wurde eine Verpflichtung zur Begleitung des Abkommens eingeführt, wozu insbesondere sein Funktionieren vor dem Hintergrund seiner Ziele regelmäßig überprüft wird. In diesem Zusammenhang haben die ukrainischen Behörden der Kommission Daten über die Durchführung dieses Abkommens übermittelt. Aus diesen Daten, die sich insbesondere auf das dritte Quartal 2022, d. h. die ersten drei Monate der Anwendung des Abkommens beziehen, geht Folgendes hervor:

- **Das Abkommen hat erfolgreich dazu beigetragen, Möglichkeiten für die Ausfuhr ukrainischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse über die Solidaritätskorridore zu schaffen.** Bis zum 1. August 2022 waren die Solidaritätskorridore die einzigen Handelskorridore, die der Ukraine für die Ausfuhr ihrer landwirtschaftlichen Erzeugnisse zur Verfügung standen. Im ersten Monat seiner Anwendung (Juli 2022) ermöglichte das Abkommen die Ausfuhr von fast einer halben Million Tonnen ukrainischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse – ein erheblicher Anstieg im Vergleich zu den im Juni 2022 ausgeführten 320 000 Tonnen.

¹

ABl. L 179 vom 6.7.2022, S. 4.

- Seit dem 1. August 2022 hat auch die Schwarzmeer-Getreide-Initiative die Ausfuhr von mehr ukrainischem Getreide, Ölsaaten und ähnlichen Erzeugnissen aus drei der ukrainischen Schwarzmeerhäfen erleichtert. **Das Abkommen hat die Ausfuhren über das Schwarze Meer ergänzt und somit einen Beitrag zur weltweiten Ernährungssicherheit und zur Unterstützung der ukrainischen Wirtschaft geleistet.** Die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse im Straßenverkehr hat sogar nach dem Beginn der Schwarzmeer-Getreide-Initiative weiter zugenommen und lag im Oktober 2022 bei 640 000 Tonnen.
- **Das Abkommen hat die Ausfuhr anderer ukrainischer Güter erleichtert, die nicht unter die Schwarzmeer-Getreide-Initiative fallen.** Diese Initiative betrifft nämlich nur Getreide, Ölsaaten und ähnliche Erzeugnisse. Das Abkommen hat somit die Ausfuhr anderer landwirtschaftlicher Erzeugnisse wie Geflügelfleisch und Obst ermöglicht. Im Juli, August und September 2022 machten landwirtschaftliche Erzeugnisse, die nicht in den Anwendungsbereich der Schwarzmeer-Getreide-Initiative fallen, fast die Hälfte aller auf der Straße beförderten Agrarausfuhren aus.
- Das Abkommen hat ferner die Ausfuhr von nichtlandwirtschaftlichen Erzeugnissen, insbesondere von Industrieerzeugnissen, erleichtert, die im Rahmen der Schwarzmeer-Getreide-Initiative nicht ausgeführt werden können. Durch nichtlandwirtschaftliche Ausfuhren auf der Straße im Juni, Juli und August 2022 nahmen ukrainische Unternehmen mehr als 1,6 Mrd. USD ein; damit wurde dringend benötigte Unterstützung für die Wirtschaft der Ukraine geleistet.
- Darüber hinaus bestehen nach wie vor viele Unsicherheiten in Bezug auf die befristete Schwarzmeer-Getreide-Initiative (die am 18. November 2022 um weitere 120 Tage verlängert wurde). Auch bei den Inspektionen wurden Engpässe gemeldet, weshalb sich viele Akteure stattdessen eher auf die „Solidaritätskorridore“ verlassen, darunter auch den Straßenverkehr. In diesem Zusammenhang **bietet das Abkommen ein Sicherheitsnetz für ukrainische Landwirte und Unternehmen sowie für die weltweite Ernährungssicherheit.**
- Mit dem Abkommen wurde auch der Transit ukrainischer (landwirtschaftlicher und nichtlandwirtschaftlicher) Erzeugnisse im Straßenverkehr durch die EU in Drittländer genehmigt. Im Juli, August und September 2022 ermöglichte das Abkommen die Ausfuhr ukrainischer Güter im Wert von mehr als 1 Mrd. USD in Drittländer, wodurch sich der ukrainischen Wirtschaft eine zusätzliche Einkommensquelle eröffnete.
- Gleichzeitig **hat das Abkommen der Ukraine geholfen, die von ihr benötigten Güter wie Nahrungsmittel, humanitäre Hilfe oder Energie einzuführen.** So hat Rumänien beispielsweise spezielle Lkw-Konvois gebildet, um dringend benötigte Brennstoffe in die Ukraine zu bringen.
- **Das Abkommen hat sich auch für die EU als vorteilhaft erwiesen.** Die Ausfuhren aus den Mitgliedstaaten in die Ukraine sind um 38,3 % gestiegen, wenn man den Zeitraum von April bis Juni 2022 vor Unterzeichnung des Abkommens (4222 Mio. USD) und den Zeitraum von Juli bis September 2022 unmittelbar nach Unterzeichnung des Abkommens (5849 Mio. USD) vergleicht. Die Ausfuhren aus der EU in die Ukraine im Straßenverkehr übersteigen nach wie vor die Einfuhren aus der Ukraine in die EU im Straßenverkehr. Die Kommission verfolgt die Auswirkungen von Einfuhren auf die EU-Märkte aufmerksam.

- Dank der den ukrainischen Verkehrsunternehmern durch das Abkommen eingeräumten Rechte hat die Zahl der von ukrainischen Verkehrsunternehmern auf den Straßen der EU durchgeführten Beförderungen um rund 40 % zugenommen. So erfolgten im Juli, August und September 2021 106 641 Beförderungen ukrainischer Güterkraftverkehrsunternehmen auf den Straßen der EU, verglichen mit 152 534 im Juli, August und September 2022, was einem Anstieg um 43 % entspricht.
- Das Abkommen hat auch den Verwaltungsaufwand für das ukrainische Kraftverkehrsgewerbe und die Behörden des Landes bei der Erteilung von Genehmigungen erheblich verringert. Außerdem hat es dieser Branche eine mittelfristige Perspektive geboten, da es ihr die Planung ihrer Tätigkeiten erleichterte.
- Aufgrund des Abkommen hatten den Behörden der Mitgliedstaaten Zugang zu einem System zur Überprüfung von Führerscheinen, wodurch die Bekämpfung von Betrug und Fälschung erheblich verbessert wurde. Die Maßnahmen zur Umsetzung der Überprüfungsinstrumente für digitale Führerscheine und Befähigungsnachweise sind noch nicht abgeschlossen.

2.3. Der Gemischte Ausschuss

Mit Artikel 7 des Abkommens wurde ein Gemischter Ausschuss eingesetzt, der die Anwendung und Durchführung des Abkommens überwacht und begleitet und sein Funktionieren vor dem Hintergrund seiner Ziele regelmäßig überprüft. Nach dieser Bestimmung setzt sich der Gemischte Ausschuss aus Vertretern der Vertragsparteien zusammen. Seine Beschlüsse werden im Einvernehmen gefasst und sind für die Vertragsparteien verbindlich.

Gemäß Artikel 7 Absatz 2 wird der Gemischte Ausschuss spätestens drei Monate vor Ablauf des Abkommens einberufen, um zu prüfen, ob eine Verlängerung dieses Abkommens erforderlich ist, und über die Dauer der Verlängerung zu entscheiden.

Gemäß Artikel 7 Absatz 6 des Abkommens muss sich der Gemischte Ausschuss eine Geschäftsordnung geben.

2.4. Der vorgesehene Rechtsakt des Gemischten Ausschusses in Bezug auf seine Geschäftsordnung

Auf seiner ersten Sitzung hat der Gemischte Ausschuss gemäß Artikel 7 Absätze 5 und 6 des Abkommens einen Beschluss über die Annahme seiner Geschäftsordnung anzunehmen. Ihr Zweck besteht darin, die Organisation und die Arbeitsweise des Gemischten Ausschusses zu unterstützen, um die ordnungsgemäße Durchführung des Abkommens zu ermöglichen.

2.5. Der vorgesehene Rechtsakt des Gemischten Ausschusses in Bezug auf die Verlängerung des Abkommens

Auf seiner ersten Sitzung hat der Gemischte Ausschuss gemäß Artikel 7 Absätze 2 und 5 des Abkommens einen Beschluss über die Verlängerung des Abkommens bis zum 31. Dezember 2025 anzunehmen.

Für die Verlängerung gibt es eine Vielzahl von Gründen:

- Erstens hat die Begleitung des Abkommens gezeigt, dass es im Zusammenhang mit den Solidaritätskorridoren eine wesentliche Rolle gespielt hat und somit einen

Rettungsanker für die ukrainischen Landwirte darstellt und zur weltweiten Ernährungssicherheit beiträgt. Da die ukrainischen Schwarzmeerhäfen nach wie vor nicht zur Verfügung standen, erleichterte das Abkommen die Ausfuhr von ukrainischem Getreide, Ölsaaten und ähnlichen Erzeugnissen im Straßenverkehr. Seit Beginn der Schwarzmeer-Getreide-Initiative hat die Ausfuhr von ukrainischem Getreide im Straßenverkehr weiter zugenommen und somit die Ausfuhren über das Schwarze Meer weiterhin ergänzt.

- Zweitens erleichtert das Abkommen die Ausfuhr nichtlandwirtschaftlicher Erzeugnisse aus der Ukraine, die nicht unter die Schwarzmeer-Getreide-Initiative fallen. Es hat somit dazu beigetragen, die ukrainische Volkswirtschaft am Leben zu erhalten.
- Drittens hat das Abkommen Ausfuhren aus der EU in die Ukraine erleichtert und damit Vorteile für die EU mit sich gebracht. Es hat die Ukraine in die Lage versetzt, die von ihr benötigten Güter aus der EU einzuführen, insbesondere dringend benötigte Energie und humanitäre Hilfe.
- Viertens hat das Abkommen nicht zu einem dramatischen Anstieg der Zahl der ukrainischen Kraftverkehrsunternehmen auf den Straßen der EU geführt. Verkehrsunternehmen aus der EU sind nach wie vor zurückhaltend in Bezug auf Beförderungen in die Ukraine, da die Beförderung auf ukrainischem Hoheitsgebiet zumeist nicht von Versicherungsgesellschaften aus der EU gedeckt ist und Fahrer aus der EU aus offensichtlichen Gründen nicht daran interessiert sind, in die Ukraine zu fahren. Das Abkommen stellt daher keine Konkurrenz für Verkehrsunternehmen aus der EU dar und dies dürfte sich während des Zeitraums, für den die Verlängerung vorgeschlagen wird, nicht ändern.
- Fünftens sollte das Abkommen auch so verstanden werden, dass es zu gegebener Zeit den Wiederaufbau der Ukraine nach Ende des Angriffskriegs Russlands gegen dieses Land erleichtert.

Die Verlängerung des Abkommens ist daher als Antwort an den Europäischen Rat zu verstehen, der auf seiner Tagung vom 20./21. Oktober 2022 die Europäische Union aufgefordert hatte „die Effizienz aller Solidaritätskorridore weiter (zu) verbessern“, da diese „die Ausfuhr erheblicher Mengen an Getreide, landwirtschaftlichen Erzeugnissen und Düngemitteln aus der Ukraine in die bedürftigsten Länder ermöglichen“².

Die Verlängerung des Abkommens bis zum 31. Dezember 2025 ist notwendig, da die Bedingungen, die den Abschluss des ursprünglichen Abkommens rechtfertigten, weiterhin bestehen und dies wahrscheinlich noch für längere Zeit der Fall sein wird. Die russische Aggression gegen die Ukraine nimmt zu, und die meisten Beobachter gehen nicht davon aus, dass diese Aggression in naher Zukunft beendet wird. Dies bedeutet auch, dass der Seeverkehr über die Schwarzmeerhäfen nach wie vor sehr fragil ist. Die Schwarzmeer-Getreide-Initiative der Vereinten Nationen hat zu einer Teillösung geführt. Die Ausweitung dieser Initiative ist jedoch ungewiss, und ihr Anwendungsbereich bleibt derzeit auf Agrar- und Lebensmittelerzeugnisse sowie Düngemittel beschränkt. Die anhaltenden Militäroperationen an der östlichen und der südlichen Flanke der Ukraine und die damit einhergehende Zerstörung der Verkehrsinfrastruktur in den betreffenden Gebieten werden in

² Schlussfolgerungen der Tagung des Europäischen Rates vom 20./21. Oktober 2022; Punkt 15; EUCO 31/22 vom 21.10.2022.

absehbarer Zukunft weiterhin einen limitierenden Faktor darstellen, der die Ausfuhren der Ukraine auf ihre traditionellen Märkte behindert.

Schließlich wird die Verlängerung des Abkommens es ermöglichen, die zuständigen Behörden der EU-Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung von Betrug und Fälschung weiterhin zu unterstützen.

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Der im Namen der Union zu vertretende Standpunkt sollte daher die Annahme des diesem Vorschlag beigefügten Beschlussentwurfs des Gemischten Ausschusses unterstützen.

4. RECHTSGRUNDLAGE

Nach Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) werden die „Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“, durch Beschlüsse des Rates festgelegt.

Der Begriff „rechtswirksame Akte“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das betreffende Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend sind, aber „geeignet, den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“.

Der Gemischte Ausschuss ist ein mit einem Abkommen, nämlich dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr, eingesetztes Gremium.

Bei dem Beschluss, den der Gemischte Ausschuss fassen soll, handelt es sich um einen rechtswirksamen Akt. Erstens wird der vorgesehene Akt zur Annahme der Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses nach Artikel 7 Absätze 5 und 6 des Abkommens völkerrechtlich bindend sein; zweitens wird der vorgesehene Akt zur Verlängerung der Laufzeit des Abkommens nach Artikel 7 Absätze 2 und 5 des Abkommens ebenfalls völkerrechtlich bindend sein.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Abkommens weder ergänzt noch geändert. Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss des Rates.

Welche die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV ist, hängt in erster Linie vom Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Akt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche und der andere von untergeordneter Bedeutung, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Akts betreffen den Straßenverkehr.

Die materielle Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses ist daher Artikel 91 AEUV.

5. VERÖFFENTLICHUNG DES VORGESEHENEN RECHTSAKTS

Der Beschluss des Gemischten Ausschusses sollte nach seiner Annahme im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht werden.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem Gemischten Ausschuss, der mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr eingesetzt wurde, in Bezug auf die Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses und die Verlängerung des Abkommens zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 91 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr³ (im Folgenden „Abkommen“) wurde von der Union unterzeichnet und wird seit dem 29. Juni 2022 vorläufig angewandt.
- (2) Mit Artikel 7 Absatz 1 des Abkommens wurde ein Gemischter Ausschuss eingesetzt, der die Anwendung und Durchführung des Abkommens überwacht und begleitet und sein Funktionieren vor dem Hintergrund seiner Ziele regelmäßig überprüft.
- (3) Der Gemischte Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.
- (4) Nach Artikel 6 Absatz 1 des Abkommens gilt das Abkommen bis zum 30. Juni 2023. Der Gemischte Ausschuss ist jedoch spätestens drei Monate vor Ablauf des Abkommens einzuberufen, um zu prüfen, ob eine Verlängerung dieses Abkommens erforderlich ist, und darüber zu entscheiden.
- (5) Damit sowohl die Europäische Union als auch die Ukraine im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine weiterhin von den positiven Auswirkungen des Abkommens auf die Erleichterung des Güterkraftverkehrs zwischen dem Gebiet der Europäischen Union und dem Hoheitsgebiet der Ukraine sowie durch diese Gebiete und auf die Gewährleistung gut funktionierender Solidaritätskorridore profitieren können, sollte es bis zum 31. Dezember 2025 verlängert werden.
- (6) Zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Durchführung des Abkommens sollte die Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses angenommen werden.
- (7) Daher muss der Gemischte Ausschuss einen Beschluss über seine Geschäftsordnung und über die Notwendigkeit der Verlängerung des Abkommens sowie der Dauer dieser Verlängerung annehmen.
- (8) Es ist daher angezeigt, den im Gemischten Ausschuss im Namen der Union in Bezug auf die Annahme der Geschäftsordnung des Gemischten Ausschusses und die

³

ABl. L 179 vom 6.7.2022, S. 4.

Verlängerung des Abkommens zu vertretenden Standpunkt festzulegen, da seine Beschlüsse für die Union verbindlich sein werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union in dem mit Artikel 7 des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr (im Folgenden „Abkommen“) eingesetzten Gemischten Ausschuss im Hinblick auf die Annahme seiner Geschäftsordnung und die Verlängerung des Abkommens sowie die Dauer dieser Verlängerung zu vertreten ist, beruht auf dem diesem Beschluss beigefügten Entwurf eines Beschlusses des Gemischten Ausschusses.

Die Vertreter der Union im Gemischten Ausschuss sind befugt, geringfügigen Änderungen am Beschlussentwurf des Gemischten Ausschusses zuzustimmen, ohne dass ein neuer Beschluss des Rates erforderlich ist.

Artikel 2

Der Beschluss des Gemischten Ausschusses wird im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

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