



Rat der Europäischen Union
Generalsekretariat

Brüssel, den 7. April 2020

CM 1985/20

CODEC
TRANS
SOC
EMPL
MI
COMPET

MITTEILUNG

SCHRIFTLICHES VERFAHREN

Kontakt: ivana.dutkova@consilium.europa.eu
codecision.adoption@consilium.europa.eu

Tel./Fax: +32 2 281 7125

Betr.: Entwurf einer RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Festlegung besonderer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor und zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 (2017/0121 (COD))

Ergebnis des mit der Mitteilung CM 1907/20 eingeleiteten schriftlichen Verfahrens

– Annahme des Standpunkts des Rates in erster Lesung und der Begründung des Rates

Die Delegationen werden hiermit davon unterrichtet, dass das mit der Mitteilung CM 1907/20 vom Freitag, 3. April 2020 eingeleitete schriftliche Verfahren am Dienstag, 7. April 2020 abgeschlossen wurde.

Alle Delegationen – mit Ausnahme Bulgariens, Estlands, Lettlands, Litauens, Maltas, Polens, Rumäniens, Ungarns und Zyperns, die dagegen stimmten – stimmten für die Annahme des Standpunkts des Rates in erster Lesung zur Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung besonderer Regeln im Zusammenhang mit der Richtlinie 96/71/EG und der Richtlinie 2014/67/EU für die Entsendung von Kraftfahrern im Straßenverkehrssektor und zur Änderung der Richtlinie 2006/22/EG bezüglich der Durchsetzungsanforderungen und der Verordnung (EU) Nr. 1024/2012 in der Fassung des Dokuments 5112/20 und der Begründung des Rates in der Fassung des Dokuments 5112/20 ADD 1.

Die erforderliche qualifizierte Mehrheit wurde erreicht. Somit sind der oben genannte Standpunkt des Rates in erster Lesung und die Begründung des Rates angenommen.

Die Erklärung Belgiens, drei Erklärungen Bulgariens, Lettlands, Litauens, Maltas, Polens, Rumäniens, Ungarns und Zyperns, die Erklärung Estlands sowie die Erklärung Ungarns sind in der Anlage wiedergegeben.

Die oben genannten Erklärungen werden gemäß Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Geschäftsordnung des Rates in das Verzeichnis der im schriftlichen Verfahren erlassenen Rechtsakte als Erklärungen für das Ratsprotokoll aufgenommen.

Erklärung Belgiens

Belgien hat die Ergebnisse der vorläufigen Einigung zur Kenntnis genommen, die am 11. Dezember zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat in Bezug auf die soziale Säule und die Marktsäule des Mobilitätspakets I erzielt wurde.

Belgien begrüßt die erhebliche Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Lastkraftwagenfahrern, insbesondere durch das Verbot, die wöchentliche Ruhezeit in der Fahrerkabine zu verbringen, und durch die Anwendung der Entsendung auf Kabotagebeförderungen. Die Aufnahme leichter Nutzfahrzeuge in den Anwendungsbereich des gesamten Mobilitätspakets, die Rückkehr der Lastkraftwagen zur Niederlassung alle acht Wochen sowie der ehrgeizige Zeitplan für die Einführung neuer intelligenter Fahrtenschreiber, die eine bessere Durchsetzung der bestehenden und neuen Vorschriften ermöglichen werden, sollten künftig gleiche Wettbewerbsbedingungen schaffen.

Belgien ist daher der Auffassung, dass es nicht kohärent ist, den Marktzugang durch die Vorgabe einer Karenzzeit von vier Tagen für die Kabotage weiter einzuschränken, während die Europäische Union gleichzeitig eine soziale Aufwärtskonvergenz gewährleisten wird.

Nach unserem Verständnis stellt die Karenzzeit ein Handelshemmnis dar, das im Widerspruch zur Idee des Binnenmarkts und zu einer effizienten Logistikkette steht, da durch Kabotagebeförderungen Leerfahrten vermieden werden können.

Wir bedauern außerdem, dass ein Vorschlag zur langfristigen Entsendung aufgenommen wurde, der weder im Vorschlag der Kommission noch in den Einigungen der beiden gesetzgebenden Organe enthalten war und noch nicht sorgfältig geprüft wurde.

Trotz der positiven sozialen Elemente des Pakets wird Belgien sich daher der Stimme enthalten.

Erklärung Bulgariens, Lettlands, Litauens, Maltas, Polens, Rumäniens, Ungarns und Zyperns

Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Ungarn und Zypern bringen ihre tiefe Besorgnis darüber zum Ausdruck, dass die vorläufige Einigung über das Mobilitätspaket I im Widerspruch zur grundlegenden Dienstleistungsfreiheit im Binnenmarkt, zum Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer sowie zu den wichtigsten klimapolitischen Maßnahmen und Zielen der EU steht.

Insbesondere läuft die Verpflichtung, schwere Nutzfahrzeuge mindestens alle acht Wochen in den Niederlassungsmitgliedstaat zurückzusenden, den ehrgeizigen Klimazielen der EU zuwider, die die Europäische Kommission am 11. Dezember 2019 im neuen Grünen Deal dargelegt hat. Im Falle der Annahme wird eine solche Verpflichtung zu einem Anstieg der Zahl der Leerfahrten von Lastkraftwagen auf europäischen Straßen und in der Folge zu einem erheblichen Anstieg der CO₂-Emissionen aus dem Verkehrssektor führen. Auf diesen Sektor entfällt bereits etwa ein Viertel der Treibhausgasemissionen in der EU.

Trotz unserer Bemühungen, diese Punkte hervorzuheben, und ungeachtet der wissenschaftlichen Erkenntnisse aus Studien über die Auswirkungen einer solchen Verpflichtung auf die Zunahme von Leerfahrten und CO₂-Emissionen mangelt es an Bewusstsein für die erwarteten Auswirkungen dieser Bestimmung, und rationale Argumente werden zurückgewiesen. Auch ist noch keine Folgenabschätzung auf EU-Ebene vorgelegt worden, obwohl die Agenda für bessere Rechtsetzung dies für alle derartigen Maßnahmen vorschreibt.

Die Rückkehr der Fahrzeuge in den Niederlassungsmitgliedstaat ist nur ein Beispiel der übermäßig restriktiven und diskriminierenden Maßnahmen, die im Mobilitätspaket I vorgeschlagen werden. Wir haben ähnliche Bedenken in Bezug auf die Beschränkungen der Kabotage in Form einer zu langen Karenzzeit. Diese Karenzzeit stellt eine protektionistische Maßnahme dar, die sich eher negativ auf den Binnenmarkt auswirken wird. Die obligatorische Rückkehr eines Lastkraftwagens sowie die Beschränkungen für Kabotagebeförderungen werden nach Schätzungen renommierter Forschungsinstitute jährlich zusätzliche Millionen Tonnen CO₂-Emissionen verursachen.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass durch die obligatorische Rückkehr der Fahrzeuge Mitgliedstaaten benachteiligt werden, die aufgrund ihrer geografischen Lage erhebliche Schwierigkeiten bei der Erbringung von LKW-Transportdienstleistungen im Binnenmarkt haben werden, da ihre Fahrzeuge wesentlich größere Entfernungen zurücklegen und erhebliche natürliche Hindernisse überwinden müssen, insbesondere im Falle von Inseln.

Unlauterer Wettbewerb durch Betreiber aus Drittländern ist ebenfalls ein Faktor, der nicht angemessen behandelt wurde. Dies ist besonders besorgniserregend, da sich die vorgesehene Lösung nicht nur auf den Verkehrssektor, sondern auch auf die EU-Wirtschaft als Ganzes langfristig auswirken wird.

Der Verkehrssektor verdient einen fairen und robusten EU-Rechtsrahmen, mit dem seine Entwicklung weiter angekurbelt wird und gleichzeitig realistische und durchsetzbare Vorschriften gewährleistet werden. Anstatt ausgeglichener Bestimmungen und eines echten Kompromisses sieht die vorläufige Einigung restriktive, unverhältnismäßige und protektionistische Maßnahmen vor.

Das Mobilitätspaket I ist sowohl für den europäischen Binnenmarkt als auch für den Straßenverkehrssektor ein entscheidendes Dossier. Wir müssen heute mehr denn je das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und der Volkswirtschaften aller EU-Mitgliedstaaten im Einklang mit anderen EU-Politikbereichen gewährleisten.

Erklärung Bulgariens, Lettlands, Litauens, Maltas, Polens, Rumäniens, Ungarns und Zyperns

Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Ungarn und Zypern erheben Einwand dagegen, dass bei der technischen Überarbeitung der Texte durch die Rechts- und Sprachsachverständigen die Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsklausel automatisch in die angenommene politische Einigung über die drei Rechtsakte des Mobilitätspakets I aufgenommen wurde.

Es ist uns bewusst, dass die Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit für die Ausübung der Zuständigkeiten der EU von größter Bedeutung sind. Dennoch ist die Aufnahme einer solchen Klausel in dieser späten Phase des Gesetzgebungsverfahrens allgemein keine gute Praxis und im Falle des Mobilitätspakets I besonders schwierig zu akzeptieren, weil das gesamte Dossier politisch sensibel ist und die vorgeschlagenen Bestimmungen langfristige Auswirkungen auf das Funktionieren des europäischen Kraftverkehrssektors haben.

Bedauerlicherweise zeigt dies auch, dass aufgrund der schnellen Verfahren die Qualität der angenommenen Rechtsvorschriften beeinträchtigt wurde. Ferner möchten wir hervorheben, dass einige zentrale Bestimmungen der politischen Einigung nicht Gegenstand einer Folgenabschätzung waren. Dies wurde auch von der Kommission in ihrer Erklärung auf der Tagung des AStV (1. Teil) vom 20. Dezember 2019 anerkannt, in der sie bestätigt hat, dass einige Maßnahmen nicht Teil der am 31. Mai 2017 vorgelegten Vorschläge der Kommission waren und nicht einer Folgenabschätzung unterzogen wurden.

Das Fehlen einer gründlichen Analyse verhindert, dass ordnungsgemäß bewertet werden kann, ob die in den drei Rechtsakten des Mobilitätspakets I vorgeschlagenen Maßnahmen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar sind.

Erklärung Bulgariens, Lettlands, Litauens, Maltas, Polens, Rumäniens, Ungarns und Zyperns

Bulgarien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Ungarn und Zypern rufen – in Anbetracht der beispiellosen Ausbreitung des Coronavirus COVID-19, die bereits tiefgreifende Auswirkungen auf den Straßenverkehrssektor hat und bedauerlicherweise auch noch weiterhin haben wird – dazu auf, die Arbeiten am Mobilitätspaket I bis zum Ende der Pandemie auszusetzen. Daher stimmen wir dagegen, das Dossier in dieser schwierigen Zeit im Wege eines schriftlichen Verfahrens anzunehmen.

Es wird damit gerechnet, dass die meisten Unternehmen ihre Tätigkeiten unterbrechen oder einstellen werden, was zu einer erheblichen Verringerung des Angebots an Beförderungsdienstleistungen – und damit der Lieferung von Gütern – zum Nachteil der EU-Bürgerinnen und -Bürger und des reibungslosen Funktionierens der Wirtschaft führen wird.

Angesichts der unverzichtbaren Rolle des Kraftverkehrs für die Wiederankurbelungsmaßnahmen in der Zeit nach der COVID-19-Krise und der schweren Verluste, die der Sektor bei der Bewältigung dieses Ausbruchs erlitten hat, werden der Kraftverkehr und die Wirtschaft in der EU nicht imstande sein, den keineswegs notwendigen Regulierungsschock, den das Mobilitätspaket I auslösen wird, zu verkraften. In diesem Zusammenhang müssen wir bedenken, dass es sich bei den weitaus meisten Kraftverkehrsunternehmen in der Europäischen Union um kleine und mittlere Unternehmen handelt, die besonders anfällig sind.

Unter den gegenwärtigen Umständen ist die Annahme des Mobilitätspakets I in seiner jetzigen Form weder sinnvoll noch gerechtfertigt. Wir möchten betonen, dass die wirtschaftliche Landschaft der EU nach der Coronavirus-Krise ganz anders aussehen wird, und unseres Erachtens wird der Straßenverkehrssektor neue Lösungen brauchen, um dieser neuen Wirklichkeit gerecht zu werden.

In Anbetracht der oben genannten Situation sind wir überzeugt, dass die im Rahmen des Mobilitätspakets I geplanten Lösungen umgestaltet werden müssen, um der neuen wirtschaftlichen Realität Rechnung zu tragen. Daher schlagen wir vor, die weiteren Arbeiten an diesem Dossier bis zum Ende der Pandemie auszusetzen.

Erklärung Estlands

Estland unterstützt uneingeschränkt die Ziele der ursprünglichen Vorschläge für die soziale Säule und die Marktsäule des Mobilitätspakets I¹, die den Weg für klare Vorschriften für den Straßen-transport ebneten sollten. Estland ist der Auffassung, dass der Markt des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs in der Europäischen Union im Einklang mit den allgemeinen Grundsätzen des Binnenmarkts stehen und für den Wettbewerb offen, effizient und umweltfreundlich sein muss. Estland ist der Auffassung, dass zusätzliche Anforderungen nicht zu einem unzumutbaren Verwaltungsaufwand für Unternehmen oder Behörden führen oder im Widerspruch zu den klimapolitischen Zielen der Europäischen Union stehen dürfen.

Während der Verhandlungen über das Paket hat Estland einen konstruktiven Ansatz verfolgt, indem es bemüht war, Vorschläge zu berücksichtigen und zu unterstützen, mit denen die Arbeitsbedingungen der Fahrer verbessert, illegale Marktpraktiken bekämpft und die negativen Auswirkungen auf die Umwelt verringert würden. Die Verhandlungen führten jedoch zu einer Einigung, die einen Wettbewerbsnachteil für estnische Verkehrsunternehmen mit sich bringt, insbesondere dadurch, dass die Kraftverkehrsunternehmen verpflichtet werden, die Tätigkeit ihrer Flotte so zu organisieren, dass sichergestellt ist, dass ihre Fahrzeuge innerhalb von acht Wochen nach dem Verlassen des Niederlassungsmitgliedstaats dorthin zurückkehren („obligatorische Rückkehr der Fahrzeuge“).

Diese Verpflichtung war nicht Teil des ursprünglichen Pakets. Sie wurde keiner materiellen Folgenabschätzung unterzogen, was Anlass zu Bedenken hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 13. April 2016 über bessere Rechtsetzung² gibt.

Ferner beschränkt die Rückkehr der Fahrzeuge in den Niederlassungsmitgliedstaat den geografischen Tätigkeitsbereich der Kraftverkehrsunternehmen dieses Mitgliedstaats und steht somit nicht im Einklang mit dem Ziel des Mobilitätspakets I, gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen.

¹ Dok. 9668/17 – COM(2017) 281 final; Dok. 9670/17 – COM(2017) 277 final; Dok. 9671/17 – COM(2017) 278 final.

² Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über bessere Rechtsetzung, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A32016Q0512%2801%29>.

Da diese Verpflichtung zu einer höheren Zahl der Leerfahrten und zusätzlichen CO₂-Emissionen führen wird, ist Estland außerdem der Auffassung, dass diese Anforderung im Widerspruch zu den klimapolitischen Zielen der EU und den Zielen des Übereinkommens von Paris steht. Sie steht nicht im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 12. Dezember 2019³.

Ferner hält Estland diese Anforderung für unverhältnismäßig, da die Einigung bereits Maßnahmen zur Bekämpfung des Phänomens der sogenannten Briefkastenfirmen enthält. Die obligatorische Rückkehr der Fahrzeuge wird potenziell Anreize für solche Praktiken schaffen und darüber hinaus Kraftverkehrsunternehmen aus Mitgliedstaaten in Randlage zur Verlegung ihres Standortes anregen, was zu einem Rückgang der Arbeitsplätze und Steuereinnahmen führen würde.

Da die Maßnahme zu einem Anstieg des Verkehrsaufkommens führen könnte, ist Estland schließlich besorgt über ihre Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit.

Aus diesem Grund und unter Bekräftigung seiner Unterstützung für die Ziele des ursprünglichen Vorschlags für die soziale Säule und die Marktsäule des Mobilitätspakets I bedauert Estland, dass die obligatorische Rückkehr der Fahrzeuge in die Einigung aufgenommen wurde. Vor diesem Hintergrund wird Estland gegen die genannte Einigung stimmen.

Erklärung Ungarns

Ungarn möchte erneut seine Besorgnis über die schädlichen, marktverzerrenden und negativen Auswirkungen der verschiedenen Bestandteile des ersten Mobilitätspakets auf das Klima zum Ausdruck bringen und bedauert sehr, dass angemessene und umfassende Folgenabschätzungen fehlen, was den ursprünglichen Zielen des ersten Mobilitätspakets zuwiderläuft.

³ Abschnitt 1 Nummer 5: *Alle einschlägigen Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen der Union müssen mit dem Ziel der Klimaneutralität im Einklang stehen und zu seiner Verwirklichung beitragen, wobei auf gleiche Rahmenbedingungen zu achten ist. /.../*
<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-29-2019-INIT/de/pdf>

Ungarn war stets bereit, Betrug, Missbrauch und unlautere Praktiken zu bekämpfen und sich mit den sozialen Bedingungen der Kraftfahrer im Kraftverkehrssektor auseinanderzusetzen. Bei der Lösung dieser Probleme sollten wir Fragmentierung, Protektionismus und einen übermäßigen Verwaltungsaufwand für die europäischen Verkehrsunternehmen, die auf dem Kraftverkehrsbinnenmarkt fair agieren, vermeiden. Für uns ist die Gewährleistung des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarktes nicht verhandelbar, da sie in einer Zeit zunehmender weltwirtschaftlicher Spannungen zu mehr Arbeitsplätzen und mehr Wettbewerbsfähigkeit in Europa führen wird.

Daher hätten wir mit diesem Paket sicherstellen müssen, dass mit dem künftige EU-Rechtsrahmen Wettbewerbsvorteile in vollem Umfang ausgeschöpft und gleichzeitig fairer Wettbewerb und angemessene Arbeitsbedingungen für Kraftfahrer gewährleistet werden können. Stattdessen wird in der endgültigen Einigung dieses ausgewogene Verhältnis nicht erreicht und nur ein Ansatz bevorzugt, der auf nationalem Protektionismus und im betreffenden Sektor nicht durchsetzbaren Vorschriften beruht.

Insbesondere sind wir davon überzeugt, dass die spezifische Vorschriften für die Entsendung von Kraftfahrern im Kraftverkehrssektor („lex specialis“) die Grundfreiheiten in ungerechtfertigter Weise beschränken und dadurch die Wettbewerbsbedingungen in der EU verzerren. Wir stellen fest, dass mit der endgültigen Einigung unsere Bedenken hinsichtlich der Trennung der Frage des Kraftverkehrs von der Änderung der Richtlinie über die Entsendung von Arbeitnehmern [Richtlinie (EU) 2018/957] bestätigt werden. Insbesondere war das eingeführte geteilte Modell für die Entsendung von Kraftfahrern nicht im Vorschlag der Kommission vorgesehen und somit auch nicht Gegenstand einer Folgenabschätzung.

Zweitens halten wir es auch für höchst problematisch, dass das vollständige Verbot, die wöchentliche Ruhezeit in der Fahrerkabine zu verbringen, dem Mangel an geeigneten Ruhebereichen mit angemessener Unterbringung der Kraftfahrer in der EU nicht Rechnung trägt. Ein solches Verbot wäre somit eine Vorschrift der Union, die nicht durchgesetzt werden kann, wodurch ihre Rechtmäßigkeit in Frage gestellt würde.

Drittens läuft im Zusammenhang mit unseren Klimazielen die Verpflichtung, die Fahrzeuge mindestens alle acht Wochen in den Niederlassungsmitgliedstaat zurückzusenden, den ehrgeizigen Klimazielen der EU zuwider, die die Europäische Kommission am 11. Dezember 2019 im neuen Grünen Deal vorgestellt hat. Im Falle der Annahme wird eine solche Vorschrift zu einem Anstieg der Zahl der Leerfahrten von Lastkraftwagen auf europäischen Straßen und in der Folge zu einem Anstieg der CO₂-Emissionen aus dem Kraftverkehrssektor führen.

Die Gefahr, einen unfairen Wettbewerbsvorteil für Unternehmen aus Drittländern zu schaffen, ist ebenfalls ein Faktor, der in der endgültigen Einigung nicht angemessen berücksichtigt wird. Zudem bringt die vorgeschriebene sehr kostspielige Ersetzung von Fahrtenschreibern einen Wettbewerbsvorteil für Verkehrsunternehmen aus Drittländern mit sich, da das Datum des Einbaus intelligenter Fahrtenschreiber bei Fahrzeugen von Unternehmen, die auf der Grundlage des AETR tätig sind, ungewiss ist.

Die Modernisierung des europäischen Kraftverkehrssektors, der eine tragende Säule der europäischen Wirtschaft darstellt, ist sowohl unter sozialen Aspekten als auch unter Wettbewerbsaspekten notwendig. Dieses Ziel kann nicht erreicht werden, wenn nicht vollständig berücksichtigt wird, dass die Errungenschaften des Binnenmarkts zu wahren sind und sein Funktionieren zu gewährleisten ist, und wenn nicht verantwortungsvoll gehandelt wird, um die ehrgeizigen Klimaziele zu verwirklichen.
