



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.9.2025
COM(2025) 474 final

2025/0266 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den 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 Verlängerung des Abkommens zu vertretenden Standpunkt

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 unterzeichneten¹ Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr (im Folgenden „Abkommen“) eingesetzten Gemischten Ausschuss in Bezug auf die Verlängerung des Abkommens im Einklang mit dessen Artikel 7 Absatz 2 zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Das Abkommen wird seit dem 29. Juni 2022 vorläufig angewandt. Es wurde im Namen der Europäischen Union genehmigt und trat am 5. Dezember 2022 in Kraft². Mit dem Beschluss Nr. 2/2023 des Gemischten Ausschusses vom 16. März 2023 wurde das Abkommen bis zum 30. Juni 2024 verlängert³. Das Abkommen wurde durch ein am 20. Juni 2024 in Brüssel unterzeichnetes Änderungsabkommen geändert und bis zum 30. Juni 2025 verlängert, mit stillschweigender Verlängerung um ein weiteres halbes Jahr⁴, und wird seitdem vorläufig angewandt. Das Europäische Parlament hat am 17. Juni 2025 dem Abschluss des Änderungsabkommens seine Zustimmung erteilt und der Rat hat am 15. Juli 2025 einen Beschluss zum Änderungsabkommen erlassen. Das geänderte Abkommen gilt bis zum 31. Dezember 2025.

Ziel des Abkommens ist es, vor dem Hintergrund des völkerrechtswidrigen Angriffskriegs von Russland gegen die Ukraine und den damit verbundenen erheblichen Störungen für sämtliche Verkehrsträger in der Ukraine den Güterkraftverkehr zwischen der Ukraine und der EU sowie durch diese Gebiete vorübergehend zu erleichtern, indem zusätzliche Rechte für den Transit und die Beförderung von Gütern zwischen der Ukraine und der EU eingeräumt werden.

Seit August 2023 hat die Ukraine den Verkehr über das Schwarze Meer wieder aufgenommen, über das hauptsächlich Getreide ausgeführt wird, wobei jedoch nur begrenzte Kapazitäten für nichtlandwirtschaftliche Erzeugnisse zur Verfügung stehen. Es bestehen allerdings weiterhin erhebliche Sicherheitsbedenken, da die Route noch keine zuverlässige Alternative bietet, um dem Großteil des Einfuhr- und Ausfuhrbedarfs der Ukraine, auch die Bereitstellung militärischer und humanitärer Hilfe und/oder von Brenn-/Kraftstoffen abzudecken.

In diesem Zusammenhang sind die Solidaritätskorridore zwischen der EU und der Ukraine⁵ über Schiene, Straße und Wasser, die die Ausfuhr einiger landwirtschaftlicher Erzeugnisse ermöglichen und so zur weltweiten Ernährungssicherheit beitragen, zu Lebensadern für die

¹ ABl. L 179 vom 6.7.2022, S. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1158/oj.

² Beschluss (EU) 2022/2435 des Rates vom 5. Dezember 2022 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Union – des Abkommens zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr (ABl. L 319 vom 13.12.2022, S. 5, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2022/2435/oj>).

³ ABl. L 123 vom 8.5.2023, S. 36, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/929/oj>.

⁴ ABl. L, 2024/1878, 2.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2024/1878/oj.

⁵ https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/eu-ukraine-solidarity-lanes_de.

Ukraine geworden. Sie stellen weiterhin die wichtigste Option für die Ausfuhr anderer ukrainischer Güter (wie etwa Eisen und Stahl) und für die Einfuhr aller von der Ukraine benötigten Güter (einschließlich der Bereitstellung von Brenn-/Kraftstoffen und humanitärer Hilfe) dar. Schätzungen zufolge entfielen im April 2025 rund 70 % der ukrainischen Ausfuhren nichtlandwirtschaftlicher Erzeugnisse (gegenüber etwa 30 %, die über das Schwarze Meer ausgeführt wurden) sowie rund 20 % der ukrainischen Ausfuhren von Getreide, Ölsaaten und verwandten Erzeugnissen (gegenüber etwa 80 %, die über das Schwarze Meer ausgeführt wurden) auf die Solidaritätskorridore⁶.

Für den Handel zwischen der EU und der Ukraine über die Solidaritätskorridore ist der Güterkraftverkehr von entscheidender Bedeutung. Insbesondere für Einfuhren wertvoller nichtlandwirtschaftlicher Erzeugnisse spielt er eine wichtige Rolle, da 2023 fast 50 % dieser Art von Gütern über die Straßen in die Ukraine eingeführt wurden – dies entspricht hinsichtlich des Werts mehr als 75 % der Einfuhren nichtlandwirtschaftlicher Erzeugnisse.

Zur Überwachung und Begleitung der Anwendung und Durchführung des Abkommens wurde ein Gemischter Ausschuss eingesetzt. Er entscheidet insbesondere über die Verlängerung des Abkommens. Dabei prüft und entscheidet der Gemischte Ausschuss spätestens drei Monate vor Ablauf des Abkommens, d. h. spätestens am 30. September 2025, ob eine Verlängerung erforderlich ist. Nach Artikel 7 Absatz 5 des Abkommens fasst der Gemischte Ausschuss seine Beschlüsse einvernehmlich.

Der vorliegende Vorschlag schließt an zwei Beratungen an, die am 17. und 22. Juli 2025 in der Gruppe „Landverkehr“ des Rates auf der Grundlage eines Non-Papers der Kommission geführt wurden.

• **Auswirkungen des Abkommens**

Die der Kommission vorliegenden Daten bestätigen, dass das Abkommen nach wie vor eine wesentliche Funktion für die ukrainische Wirtschaft erfüllt und für die Ausfuhren aus der EU in die Ukraine weiterhin von entscheidender Bedeutung ist.

- Eurostat zufolge stieg das Güterkraftverkehrsvolumen der Einfuhren aus der Ukraine nach Inkrafttreten des Abkommens erheblich an. So stiegen die Einfuhren über die Straße aus der Ukraine in die EU um 64 % von 1 800 Kilotonnen im 3. Quartal 2021 auf 2 945 Kilotonnen im 3. Quartal 2022 (alle Güter). Seitdem haben sich die Einfuhren aus der Ukraine in die EU stabilisiert und lagen 2024 mit 7 749 Kilotonnen um 13 % über den 6 869 Kilotonnen im Jahr 2021, dem Niveau vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine. Wertmäßig stiegen die Einfuhren im Güterkraftverkehr aus der Ukraine in die EU um 12 % von 9 006 Mio. EUR im Jahr 2021 auf 10 108 Mio. EUR im Jahr 2024.
- Die Ausfuhren über die Straße aus der EU in die Ukraine stiegen um 36 % von 1 797 Kilotonnen im 3. Quartal 2021 auf 2 446 Kilotonnen im 3. Quartal 2022 (alle Güter). Seitdem haben sich im Güterkraftverkehr die Gesamtmengen der Ausfuhren aus der EU in die Ukraine stabilisiert und lagen 2024 mit 7 617 Kilotonnen um 11 % über den 6 873 Kilotonnen im Jahr 2021, dem Niveau vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine. Wertmäßig stiegen die Ausfuhren im

⁶ Quelle: Schätzungen der Europäischen Kommission auf der Grundlage von Daten der ukrainischen Zollbehörden.

Güterkraftverkehr aus der Ukraine in die EU um 48 % von 22 526 Mio. EUR im Jahr 2021 auf 33 434 Mio. EUR im Jahr 2024.

- Seit der Unterzeichnung des Abkommens sind die Ausfuhren im Güterkraftverkehr aus der EU in die Ukraine somit wertmäßig stärker gestiegen als die Einfuhren aus der Ukraine, sodass der Handelsbilanzüberschuss 2024 um 73 % höher lag als im Jahr 2021 (von 13 520 Mio. EUR im Jahr 2021 auf 23 326 Mio. EUR im Jahr 2024).
- Diese Zahlen zeigen, dass die Optimierung der Straßenkapazität von entscheidender Bedeutung war, um alternative Korridore zwischen der EU und der Ukraine zu unterstützen, die ukrainische Wirtschaft zu fördern und den von ihr benötigten Güterverkehr zu ermöglichen, seitdem traditionelle Transportrouten in der Region aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine nicht zur Verfügung stehen.
- Laut Eurostat-Daten werden diese positiven Trends auf nationaler Ebene für fast alle Mitgliedstaaten bestätigt, insbesondere für die an die Ukraine angrenzenden Mitgliedstaaten. In Polen lag der Wert der Ausfuhren im Güterkraftverkehr in die Ukraine im Jahr 2024 um 85 % höher als im Jahr 2021, während der Wert der Einfuhren im Güterkraftverkehr aus der Ukraine im selben Zeitraum um nur 8 % stieg, was zu einer positiven Handelsbilanz von 8 237 Mio. EUR im Jahr 2024 führte. In Rumänien lag der Wert der Ausfuhren im Güterkraftverkehr in die Ukraine im Jahr 2024 um 124 % höher als im Jahr 2021, während der Wert der Einfuhren im Güterkraftverkehr aus der Ukraine im selben Zeitraum um 15 % stieg, was zu einer positiven Handelsbilanz von 677 Mio. EUR im Jahr 2024 führte. In der Slowakei lag der Wert der Ausfuhren im Güterkraftverkehr in die Ukraine im Jahr 2024 um 106 % höher als im Jahr 2021, während der Wert der Einfuhren im Güterkraftverkehr aus der Ukraine im selben Zeitraum um 31 % stieg, was zu einer positiven Handelsbilanz von 803 Mio. EUR im Jahr 2024 führte. Nur in Ungarn war die Handelsbilanz leicht rückläufig, da der Wert der Ausfuhren im Güterkraftverkehr zwischen 2021 und 2024 um 17 % und auch der Wert der Einfuhren im Güterkraftverkehr im selben Zeitraum um 22 % zurückgingen, was im Jahr 2024 zu einer negativen Handelsbilanz von 90 Mio. EUR führte.
- Die Bedeutung des Güterkraftverkehrs lässt sich auch daran ablesen, dass 80 % der Brenn-/Kraftstoffeinfuhren aus der EU in die Ukraine auf der Straße befördert wurden. Bei den Arzneimittelinfuhren in die Ukraine entfallen rund 70 % auf den Güterkraftverkehr aus der EU und rund 80 % auf den die EU querenden Güterkraftverkehr. Die Landkorridore sind daher nach wie vor von wesentlicher Bedeutung, und zwar nicht nur für Getreide, sondern vor allem für alle anderen Erzeugnisse, die die Ukraine benötigt oder ausführt.
- Im August 2023 hat die Ukraine einen alternativen Korridor im Schwarzen Meer eingerichtet, um insbesondere Getreide exportieren zu können. Dieser Korridor ist jedoch weiterhin russischen Angriffen ausgesetzt. Die Kapazität dieses Korridors wird auf rund 100 Mio. Tonnen pro Jahr geschätzt, während die Kapazität des Schwarzen Meeres vor dem Krieg bei 150 Mio. Tonnen pro Jahr lag. Im April 2025 beliefen sich die Ausfuhren aus der Ukraine über das Schwarze Meer auf etwa 4,6 Mio. Tonnen – rund 3,2 Mio. Tonnen landwirtschaftlicher Erzeugnisse und rund 1,4 Mio. Tonnen nichtlandwirtschaftlicher Erzeugnisse –, während die Einfuhren in die Ukraine über das Schwarze Meer im April 2025 auf rund 0,7 Mio. Tonnen

geschätzt wurden⁷. Dieser alternative Schwarzmeerkorridor ist zwar ein wichtiges Element für die Ausfuhr von Getreide, kann aber den Güterkraftverkehr nicht für alle Güter ersetzen, vor allem wenn es um Einfuhren aus der EU in die Ukraine geht. Darüber hinaus ist der Güterkraftverkehr, insbesondere für Güter mit hoher Wertschöpfung, flexibler und zuverlässiger als andere Verkehrsträger.

- Die verfügbaren Daten deuten darauf hin, dass die Zahl der EU-Güterkraftverkehrsunternehmen, die die ukrainische Grenze überqueren, von 370 000 im Jahr 2021 und 345 000 im Jahr 2022 auf 303 000 im Jahr 2023 und 203 000 im Jahr 2024 zurückgegangen ist⁸. Einige Mitgliedstaaten berichten über einen Verlust von Marktanteilen der in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Güterkraftverkehrsunternehmen im Vergleich zu den in der Ukraine niedergelassenen Güterkraftverkehrsunternehmen in Bezug auf das Handelsvolumen im Güterkraftverkehr zwischen der EU und der Ukraine. Diese Mitgliedstaaten führen dies auf die niedrigeren Betriebskosten der ukrainischen Güterkraftverkehrsunternehmen zurück. Zu diesem Rückgang könnten auch mehrere andere Faktoren beigetragen haben. Der Krieg hat es den EU-Güterkraftverkehrsunternehmen erschwert, in der Ukraine tätig zu sein, insbesondere aufgrund der mangelnden Bereitschaft der EU-Güterkraftverkehrsunternehmen, sich in Teile der Ukraine zu begeben, die näher an der Front liegen, und der Schwierigkeit, Versicherungen zur Deckung kriegsbedingter Risiken zu erhalten. Darüber hinaus machen Transporttätigkeiten auf der Straße aus der und in die Ukraine im Durchschnitt nur einen kleinen Teil der Geschäftstätigkeit der EU-Güterkraftverkehrsunternehmen aus – selbst bei angrenzenden Mitgliedstaaten. Trotz der spürbaren Auswirkungen auf den Markt auf lokaler Ebene liegen der Kommission keine Belege dafür vor, dass das Abkommen zu erheblichen Verzerrungen auf den Kraftverkehrsmärkten der Mitgliedstaaten geführt hat.

3. VERLÄNGERUNG DES ABKOMMENS

- **Gemeinsamer 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 einvernehmlich gefasst und sind für die Parteien 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 eine solche Verlängerung sowie ihre Dauer zu entscheiden.

- **Geplanter Rechtsakt des Gemeinsamen Ausschusses**

Der Gemischte Ausschuss sollte gemäß Artikel 7 Absatz 2 des Abkommens einen Beschluss über die Verlängerung des Abkommens bis zum 31. März 2027 annehmen.

⁷ Quelle: Schätzungen der Europäischen Kommission auf der Grundlage von Daten der ukrainischen Zollbehörden.

⁸ Quelle: Von den ukrainischen Behörden bereitgestellte Daten.

Für die Verlängerung gibt es mehrere Gründe:

- Erstens hat die Überwachung des Abkommens gezeigt, dass das Abkommen im Rahmen der Solidaritätskorridore eine wesentliche Rolle gespielt hat, indem es der ukrainischen Wirtschaft eine Lebensader bot – nicht nur für die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse, sondern auch für die Erleichterung der Ausfuhr nichtlandwirtschaftlicher Erzeugnisse aus der Ukraine.
- Zweitens war das Abkommen auch von entscheidender Bedeutung, um sicherzustellen, dass die Ukraine Zugang zu den von ihr benötigten Einfuhren hat, auch zu Brenn-/Kraftstoffen und humanitärer Hilfe. In dieser Hinsicht hat es maßgeblich zum Anstieg der Ausfuhren aus der EU in die Ukraine beigetragen und der Union und ihren Mitgliedstaaten wirtschaftliche Vorteile gebracht. Es kann auch, insbesondere für angrenzende Mitgliedstaaten, dazu beitragen, die abrupte Einstellung der Ausfuhren nach Russland infolge der EU-Sanktionen auszugleichen.
- Drittens zeigt die Zunahme des Handels über die Straßen zwischen der EU und der Ukraine, dass das Abkommen von entscheidender Bedeutung ist und bleiben wird, um die Ukraine und ihre Wiederaufbaum Bemühungen angesichts des russischen Angriffskriegs zu unterstützen.
- Viertens hat die Kommission keine größeren Störungen des EU-Güterkraftverkehrsmarktes aufgrund des Abkommens festgestellt. Ein möglicher aus dem Abkommen resultierender unlauterer Wettbewerb seitens ukrainischer Güterkraftverkehrsunternehmen innerhalb der EU wäre von begrenztem Ausmaß, da ukrainischen Güterkraftverkehrsunternehmen im Vergleich zu den Rechten, die in den EU-Mitgliedstaaten niedergelassene Güterkraftverkehrsunternehmen genießen, nur begrenzte Rechte auf Zugang zum Markt gewährt werden. In der Tat sind nach dem Abkommen nur der bilaterale Handel und der Transit zulässig, während der grenzüberschreitende Handel und die Kobotage verboten sind. Darüber hinaus machen Transporttätigkeiten auf der Straße aus der und in die Ukraine im Durchschnitt nur einen kleinen Teil der Geschäftstätigkeit der EU-Güterkraftverkehrsunternehmen aus. Auch wenn sich lokal oder regional Auswirkungen auf den Markt bemerkbar machen können, was genauer überwacht werden muss, lässt sich nicht belegen, dass das Abkommen zu erheblichen Verzerrungen auf dem Güterkraftverkehrsmarkt weder auf EU-Ebene noch auf nationaler Ebene geführt hat.
- Fünftens haben die 2024 vorgenommenen Änderungen des Abkommens dessen Durchsetzung erheblich gestärkt und einen Rechtsrahmen geschaffen, der wirksame Kontrollen und die Verhinderung von Missbrauch ermöglicht. Am 24. März und 25. Juni 2025 fanden Sitzungen der gemäß Artikel 7A des Abkommens eingesetzten Ad-hoc-Arbeitsgruppe für die praktische Durchführung des Abkommens statt. Die Überwachung der Durchführung des Abkommens ergab keine größeren Probleme im Zusammenhang mit Verstößen oder Missbräuchen. Insbesondere verursachte die Umsetzung der Verpflichtung von Fahrern nach Artikel 5A des Abkommens, die Zulassung im Fahrzeug mitzuführen, keine nennenswerten Schwierigkeiten, und der in den von den ukrainischen Güterkraftverkehrsunternehmen mitzuführenden Zulassung enthaltene QR-Code ermöglichte eine wirksame Kontrolle des Vorhandenseins und der Gültigkeit der Zulassung. Die Verpflichtung zum Anbringen eines Aufklebers gemäß Artikel 5C des Abkommens scheint gut eingehalten zu werden. In Bezug auf die Umsetzung der Maßnahmen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Güterkraftverkehrsunternehmen ihre Verpflichtungen gemäß

Artikel 5D des Abkommens einhalten, meldete ein Mitgliedstaat eine erhebliche Anzahl an Verstößen, die derzeit unter Beteiligung der betreffenden Verkehrsunternehmer Gegenstand der erforderlichen Verfahren in der Ukraine sind – auch im Hinblick auf die mögliche Verabschiedung erforderlicher Folgemaßnahmen. Bis heute führte keine dieser Meldungen dazu, dass ukrainische Güterkraftverkehrsunternehmer nach Artikel 5D Absatz 3 des Abkommens von der Möglichkeit ausgeschlossen wurden, die in dem Abkommen festgelegten Rechte in Anspruch zu nehmen. Schließlich haben die Mitgliedstaaten keine Probleme im Zusammenhang mit der Umsetzung der Verpflichtung zum Mitführen bestimmter Dokumente bei Unterwegskontrollen von Kraftverkehrsdiensten gemäß Artikel 5B des Abkommens oder mit der Anwendung der Klausel in Bezug auf die gegenseitige Amtshilfe nach Artikel 5E des Abkommens gemeldet.

Darüber hinaus ist die Verlängerung des Abkommens bis zum 31. März 2027 erforderlich, da die Bedingungen, die den Abschluss des ursprünglichen Abkommens rechtfertigten, weiterhin gegeben sind. Russland führt nach wie vor einen Angriffskrieg gegen die Ukraine, und das Abkommen würde auch im Falle eines Waffenstillstands oder Friedensprozesses entscheidend dazu beitragen, die Wiederaufbaubemühungen der Ukraine zu unterstützen.

Bleibt anzumerken, dass zwei an die Ukraine grenzende Mitgliedstaaten eine negative Auswirkung auf den Güterkraftverkehr geltend gemacht haben, die auch von zwei anderen Mitgliedstaaten wahrgenommen werden. Derzeit mangelt es an Daten, um das Ausmaß des potenziellen Problems einzuschätzen und um zu untersuchen, inwieweit es eine Folge des Abkommens ist und welche Abhilfemaßnahmen in Frage kämen. Bei jeder weiteren Verlängerung des Abkommens sollten daher die Ergebnisse einer Studie über die Auswirkungen des Abkommens auf die Güterkraftverkehrsbranche auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene berücksichtigt werden, die der Kommission vor Ablauf des Abkommens am 31. März 2027 vorgelegt werden soll. Diese Studie wird sich auf alle 27 Mitgliedstaaten beziehen, jedoch besonderes Augenmerk auf die Mitgliedstaaten richten, die wahrscheinlich einer direkten Konkurrenz durch ukrainische Güterkraftverkehrsunternehmer ausgesetzt sind, sowie vorrangig auf die an die Ukraine angrenzenden Mitgliedstaaten (Polen, Slowakei, Ungarn und Rumänien) und zum anderen auf diejenigen Mitgliedstaaten, die unmittelbar betroffen sein könnten als die übrigen Mitgliedstaaten, auch wenn diese nicht an die Ukraine grenzen (Estland, Lettland, Litauen, Tschechische Republik, Slowenien, Kroatien, Bulgarien). Was die an die Ukraine angrenzenden Mitgliedstaaten betrifft, so werden auch etwaige regionale Auswirkungen oder Auswirkungen auf eine bestimmte Kategorie von Verkehrsunternehmer thematisiert. In der Studie wird insbesondere die jeweilige Position der Verkehrsunternehmer aus der EU und der Ukraine im Güterkraftverkehr zwischen der EU und der Ukraine dargelegt; die Position wird mit der Lage vor dem Krieg verglichen; die Gründe für jegliche Entwicklungen werden erläutert; die Auswirkungen jeglicher Entwicklungen werden untersucht; es werden zum Schutz der Interessen der EU-Kraftverkehrsunternehmen Abhilfemaßnahmen gegen festgestellte negative Auswirkungen vorgeschlagen, auch erforderlichenfalls die Beendigung des Abkommens und seine mögliche Ersetzung durch andere geeignete Maßnahmen zugunsten der Ukraine.

Um den von einigen Mitgliedstaaten geäußerten Bedenken hinsichtlich gleicher Wettbewerbsbedingungen für Güterkraftverkehrsunternehmer aus der EU und der Ukraine Rechnung zu tragen (siehe oben), wird die frühzeitige Angleichung der Ukraine an einige wichtige Teile des EU-Besitzstands im Bereich Güterkraftverkehr Teil eines Fahrplans sein, der mit der ukrainischen Regierung vereinbart und von der Kommission überwacht wird. Die Fortschritte werden bei einer weiteren Verlängerung des Abkommens berücksichtigt. Dies betrifft insbesondere die soziale Säule des Besitzstands im Bereich Güterkraftverkehr

(Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten, Arbeitszeiten), die frühzeitige Einführung der intelligenten Fahrtenschreiber (2. Generation) und die Marktsäule des Besitzstands im Bereich Güterkraftverkehr (Einrichtung eines einzelstaatlichen elektronischen Registers der Kraftverkehrsunternehmen, die den EU-Spezifikationen entsprechen, Voraussetzungen bezüglich der Anforderung der Niederlassung) gemäß der Anlage zum beigefügten Entwurf eines Beschlusses des Gemischten Ausschusses. Diese Verpflichtungen wurden ausgewählt, da sie Elemente des von der Ukraine bislang nicht umgesetzten Besitzstands und von entscheidender Bedeutung sind und um im Rahmen des Abkommens gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen der EU und der Ukraine zu schaffen (Marktzugangsregeln und Zugang zu Sozialvorschriften). Dies sollte vor dem Hintergrund der laufenden Beitrittsverhandlungen betrachtet werden⁹.

Der vorliegende Vorschlag folgt auf einen Vorschlag für den im Namen der Europäischen Union in dem Gemischten Ausschuss, der mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Moldau über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr¹⁰ eingesetzt wurde, in Bezug auf die Verlängerung jenes Abkommens zu vertretenden Standpunkt¹¹. Dieser Vorschlag betrifft eine 18-monatige Verlängerung des Abkommens mit der Republik Moldau, das am 29. Juni 2022 von der Union unterzeichnet¹² und bis zum 31. Dezember 2025 verlängert wurde¹³.

4. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Der im Namen der EU zu vertretende Standpunkt sollte daher dem diesem Vorschlag beigefügten Beschlussentwurf des Gemischten Ausschusses entsprechen.

5. 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 Rechtsakte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten.

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.

Der geplante Beschluss über die Verlängerung der Dauer des Abkommens, den der Gemischte Ausschuss annehmen soll, stellt einen Akt mit Rechtswirkung dar und wird gemäß Artikel 7 Absatz 2 des Abkommens völkerrechtlich bindend sein.

Durch den vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens weder ergänzt noch geändert. Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss des Rates.

⁹ EUCO 20/23.

¹⁰ ABL L 181 vom 7.7.2022, S. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1165/oj.

¹¹ COM(2025) 411 final.

¹² ABL L 226 vom 14.9.2023, S. 1.

¹³ ABL L, 2024/1266, 30.4.2024.

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie vom Zweck und Gegenstand 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 Rechtsakts betreffen den Güterkraftverkehr. Somit ist Artikel 91 AEUV die materielle Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses.

6. 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 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 Verlängerung des Abkommens zu vertretenden Standpunkt

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 Straßenverkehr¹⁴ (im Folgenden „Abkommen“) wurde von der Union am 29. Juni 2022 unterzeichnet und trat am 5. Dezember 2022 in Kraft¹⁵.
- (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. Nach Artikel 7 Absatz 2 des Abkommens muss der Gemischte Ausschuss spätestens drei Monate vor Ablauf des Abkommens einberufen werden, um die Notwendigkeit einer weiteren Verlängerung des Abkommens zu prüfen und über eine solche zu entscheiden.
- (3) Nach Beschluss Nr. 2/2023 des Gemischten Ausschusses vom 16. März 2023¹⁶ wurde das Abkommen bis zum 30. Juni 2024 verlängert.
- (4) Das Abkommen wurde durch ein am 20. Juni 2024 unterzeichnetes Änderungsabkommen geändert und bis zum 30. Juni 2025 verlängert, mit stillschweigender Verlängerung um ein weiteres halbes Jahr¹⁷. Das Änderungsabkommen wird seit dem Tag seiner Unterzeichnung vorläufig angewandt. Das Europäische Parlament hat am 17. Juni 2025 dem Abschluss des Änderungsabkommens seine Zustimmung erteilt und der Rat hat am 15. Juli 2025 einen Beschluss zum Änderungsabkommen erlassen. Das Abkommen gilt bis zum 31. Dezember 2025.
- (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 profitieren können, indem der Güterkraftverkehr

¹⁴ ABl. L 179 vom 6.7.2022, S. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1158/oj.

¹⁵ ABl. L 226 vom 14.9.2023, S. 2.

¹⁶ ABl. L 123 vom 8.5.2023, S. 36, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/929/oj>.

¹⁷ ABl. L, 2024/1878, 2.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2024/1878/oj.

zwischen dem Gebiet der Europäischen Union und dem Hoheitsgebiet der Ukraine sowie durch diese Gebiete erleichtert und das reibungslose Funktionieren der Solidaritätskorridore unterstützt wird, sollte das Abkommen bis zum 31. März 2027 verlängert werden.

- (6) Der Gemischte Ausschuss ist gehalten, in seiner nächsten Sitzung einen Beschluss über die Notwendigkeit der Verlängerung des Abkommens sowie über die Dauer dieser Verlängerung anzunehmen. Der Beschluss wird für die Union verbindlich sein.
- (7) Daher ist es erforderlich, den im Namen der Union im Gemischten Ausschuss zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf die Verlängerung des Abkommens festzulegen.
- (8) Angesichts der Bedenken und Unsicherheiten hinsichtlich möglicher negativer Auswirkungen des Abkommens auf einige Mitgliedstaaten wird die Kommission eine Studie über die Auswirkungen des Abkommens auf die Güterkraftverkehrsbranche auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene in Auftrag geben. Eine weitere Verlängerung sollte von zufriedenstellenden Fortschritten bei der Angleichung der ukrainischen Rechtsvorschriften an den bislang nicht umgesetzten einschlägigen EU-Besitzstand im Bereich Marktzutritt und im Bereich Sozialvorschriften im Güterkraftverkehr abhängig gemacht werden, wobei die Ergebnisse der Studie zu berücksichtigen sind.
- (9) Daher sollte der Standpunkt der Union zur Verlängerung des Abkommens sowie die Dauer dieser Verlängerung auf dem beigefügten Beschlussentwurf beruhen —

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 eingesetzten Gemischten Ausschuss in Bezug auf die Verlängerung jenes Abkommens sowie die Dauer dieser Verlängerung zu vertreten ist, beruht auf dem diesem Beschluss beigefügten Beschlussentwurf des Gemischten Ausschusses.

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

Artikel 2

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident/Die Präsidentin*



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.9.2025
COM(2025) 474 final

ANNEX

ANHÄNGE

des Vorschlags für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den 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 Verlängerung des Abkommens zu vertretenden Standpunkt

ANHANG

Beschluss Nr. 3/2025 des mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr eingesetzten Gemischten Ausschusses

vom ...

über die Verlängerung des Abkommens

DER GEMEINSAME AUSSCHUSS —

gestützt auf das am 29. Juni 2022 unterzeichnete Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr¹, insbesondere auf Artikel 7 Absatz 2,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Beschluss Nr. 2/2023 des Gemeinsamen Ausschusses vom 16. März 2023² wurde das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr (im Folgenden „Abkommen“) bis zum 30. Juni 2024 verlängert. Mit dem am 20. Juni 2024 unterzeichneten Änderungsabkommen wurde das Abkommen geändert und bis zum 30. Juni 2025 verlängert, mit stillschweigender Verlängerung um ein weiteres halbes Jahr³. Derzeit gilt es bis zum 31. Dezember 2025.
- (2) Nach Artikel 7 Absatz 2 des Abkommens muss der Gemischte Ausschuss spätestens drei Monate vor Ablauf des Abkommens einberufen werden, um zu prüfen, ob eine Verlängerung des Abkommens erforderlich ist, und darüber sowie über die Dauer dieser Verlängerung zu entscheiden.
- (3) Die Europäische Union und die Ukraine profitieren weiterhin von den positiven Auswirkungen des Abkommens, indem sie den Güterkraftverkehr durch die Ukraine und zwischen der Ukraine und der Europäischen Union erleichtern. Das Abkommen ist zu einer wichtigen Unterstützung für das reibungslose Funktionieren der Solidaritätskorridore geworden.
- (4) Die Verlängerung des Abkommens sollte auch als Beitrag zum Wiederaufbau der Ukraine über den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine hinaus verstanden werden.
- (5) Daher ist es angezeigt, das Abkommen bis zum 31. März 2027 zu verlängern.
- (6) Angesichts der Bedenken und Unsicherheiten hinsichtlich möglicher negativer Auswirkungen des Abkommens auf einige Mitgliedstaaten wird die Europäische Kommission eine Studie über die Auswirkungen des Abkommens auf die Güterkraftverkehrsbranche auf EU-Ebene und auf nationaler Ebene in Auftrag geben, die vor Ablauf des Abkommens am 31. März 2027 vorgelegt werden soll.
- (7) Eine weitere Verlängerung sollte von zufriedenstellenden Fortschritten bei der Angleichung der ukrainischen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich Güterkraftverkehr vor Ablauf des Abkommens am 31. März 2027 abhängig gemacht werden. Dies sollte das ordnungsgemäße Funktionieren des Güterkraftverkehrs im

¹ ABl. L 179 vom 6.7.2022, S. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2022/1158/oj.

² ABl. L 123 vom 8.5.2023, S. 36, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2023/929/oj>.

³ ABl. L, 2024/1878, 2.7.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/agree_international/2024/1878/oj.

Rahmen dieses Abkommens erleichtern und vor dem Hintergrund der derzeitigen Beitrittsverhandlungen betrachtet werden, die am 14. Dezember 2023 aufgenommen wurden⁴ —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Verlängerung des Abkommens

- (1) Das Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr wird bis zum 31. März 2027 verlängert.
- (2) Eine weitere Verlängerung sollte von zufriedenstellenden Fortschritten bei der Angleichung der ukrainischen Rechtsvorschriften an den EU-Besitzstand im Bereich Güterkraftverkehr gemäß der Anlage des vorliegenden Beschlusses abhängig gemacht werden.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieser Beschluss tritt am Tag seiner Annahme in Kraft.

*Für den Gemeinsamen Ausschuss
Der gemeinsame Vorsitz*

⁴

EUCO 20/23.

Anlage zum Beschluss Nr. 3/2025 des mit dem Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Ukraine über die Beförderung von Gütern im Straßenverkehr eingesetzten Gemischten Ausschusses

vom ...

über die Verlängerung des Abkommens

<i>Von der Ukraine umzusetzender EU-Besitzstand</i>	EU-Rechtsgrundlage	Frist für die Bewertung, ob die Ukraine zufriedenstellende Fortschritte erzielt hat	Rechtliche Umsetzung	Bemerkungen
Einrichtung eines einzelstaatlichen elektronischen Registers der Kraftverkehrsunternehmen, die den EU-Spezifikationen entsprechen	Artikel 16 der Verordnung (EG) 1071/2009 Beschluss 2009/992/EU	30.11.2026	Rechtsvorschriften der Ukraine Möglicher Beschluss des Gemischten Ausschusses über schwerwiegende Verstöße	
Voraussetzungen bezüglich der Anforderung der Niederlassung	Artikel 5 der Verordnung (EG) 1071/2009	30.11.2026	Rechtsvorschriften der Ukraine	
In der Ukraine zugelassene und im Rahmen des Abkommens betriebene Neufahrzeuge, die mit einem intelligenten Fahrtenschreiber (2. Generation) ausgerüstet	Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung (EU) 165/2014	30.11.2026	Rechtsvorschriften der Ukraine	Mit dem Beschluss Nr. 2/2025 des Gemischten Ausschusses wird der größte Teil des Besitzstands im Bereich Fahrtenschreiber bereits umgesetzt.

<i>Von der Ukraine umzusetzender EU-Besitzstand</i>	EU-Rechtsgrundlage	Frist für die Bewertung, ob die Ukraine zufriedenstellende Fortschritte erzielt hat	Rechtliche Umsetzung	Bemerkungen
werden sollen			Möglicher Beschluss des Gemischten Ausschusses	
Nachrüstung mit intelligenten Fahrtenschreibern (2. Generation) bei 20 % der ukrainischen Fahrzeugflotte, die im Rahmen des Abkommens betrieben wird und nicht der vorherigen Anforderung unterliegt	Artikel 3 Absätze 4 und 4a der Verordnung (EU) Nr. 165/2014	30.11.2026	Rechtsvorschriften der Ukraine	Mit dem Beschluss Nr. 2/2025 des Gemischten Ausschusses wird der größte Teil des Besitzstands im Bereich Fahrtenschreiber bereits umgesetzt.
Angleichung an die EU-Vorschriften über Lenkzeiten, Fahrtunterbrechungen und Ruhezeiten	Artikel 6 bis 9 der Verordnung der Verordnung (EG) Nr. 561/2006, geändert durch die Verordnung (EU) 2020/1054	30.11.2026	Rechtsvorschriften der Ukraine	Dies schließt nicht die Verbindung zum Modul „Soziales“ des IMI ein.
Angleichung an die EU-Vorschriften zu Arbeitszeiten	Richtlinie 2002/15/EG	30.11.2026	Rechtsvorschriften der Ukraine	Dies schließt nicht die Verbindung zum Modul „Soziales“ des IMI ein.

