

Brüssel, den 18.2.2019
COM(2019) 84 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Umsetzung bestimmter Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 zur
Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zulassung zum Beruf des
Kraftverkehrsunternehmers im Zeitraum 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2016**

I. Einleitung

Dieser Bericht bezieht sich auf die Ausübung des Berufs des Kraftverkehrsunternehmers in den Mitgliedstaaten, und sein Ziel ist es, eine strengere Kontrolle der Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers und zur Aufhebung der Richtlinie 96/26/EG des Rates¹ (im Folgenden „Verordnung (EG) Nr. 1071/2009“) zu gewährleisten. Diese Verordnung gilt für alle in der EU ansässigen Unternehmen, die den Beruf des Kraftverkehrsunternehmers ausüben, sowie jene, die eine solche Ausübung beabsichtigen. Der Beruf des Kraftverkehrsunternehmers bezieht sich sowohl auf den Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers² als auch des Personenkraftverkehrsunternehmers³. Bestimmte Kategorien von Unternehmen wie z. B. solche, die Kraftfahrzeuge mit einer Gesamtmasse von weniger als 3,5 Tonnen nutzen, fallen nicht in den Geltungsbereich der Verordnung⁴. Die Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 legt gemeinsame Regeln für die Zulassung zu den Berufen des Güterkraftverkehrsunternehmers und des Personenkraftverkehrsunternehmers fest.

Nach Artikel 3 dieser Verordnung müssen Unternehmen, die den Beruf des Kraftverkehrsunternehmers ausüben, über eine tatsächliche und dauerhafte Niederlassung in einem Mitgliedstaat verfügen, zuverlässig sein, eine angemessene finanzielle Leistungsfähigkeit und die geforderte fachliche Eignung besitzen. Außerdem müssen Kraftverkehrsunternehmer nach Artikel 4 der Verordnung einen Verkehrsleiter benennen, der Inhaber einer Bescheinigung der fachlichen Eignung ist, die bestätigt, dass er über die notwendigen Kenntnisse verfügt, um Verkehrstätigkeiten unter Einhaltung aller rechtlichen und industriellen Anforderungen tatsächlich und dauerhaft zu leiten. Zuständig für die Überprüfung der Einhaltung der Anforderungen nach Maßgabe der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 durch die Kraftverkehrsunternehmen sind die Mitgliedstaaten. Eine wichtige Voraussetzung für wirksamere Kontrollen der in der Europäischen Union tätigen Unternehmen ist außerdem eine gut organisierte Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten.

In Artikel 26 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 sind Fristen für die Berichtspflicht der Mitgliedstaaten und der Kommission festgelegt:

¹ ABl. L 300 vom 14.11.2009, S. 51.

² Nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung, „bezeichnet der Ausdruck ‚Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers‘ die Tätigkeit jedes Unternehmens, das im gewerblichen Verkehr die Güterbeförderung mit Kraftfahrzeugen oder mit Fahrzeugkombinationen ausführt“.

³ Nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung „bezeichnet der Ausdruck ‚Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers‘ die Tätigkeit jedes Unternehmens, das eine der Öffentlichkeit oder bestimmten Benutzergruppen angebotene Personenbeförderung gegen Entgelt der beförderten Person oder des Veranstalters der Beförderung ausführt, und zwar mit Kraftfahrzeugen, welche nach ihrer Bauart und ihrer Ausstattung geeignet und dazu bestimmt sind, einschließlich des Fahrers mehr als neun Personen zu befördern“.

⁴ Nach Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung, können die „Mitgliedstaaten ... diese Schwelle jedoch für alle oder einige Kraftverkehrskategorien herabsetzen“.

- Alle zwei Jahre ab dem Datum der Anwendung der Verordnung müssen die Mitgliedstaaten einen Bericht über die Tätigkeit der zuständigen Behörden erstellen und an die Kommission übermitteln, wie ihn Artikel 26 der Verordnung vorsieht.
- Auf der Grundlage der Berichte der Mitgliedstaaten erstellt die Kommission alle zwei Jahre einen Bericht, der dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt wird.

Die von den Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Berichte stellen einen wesentlichen Beitrag zum Bericht der Kommission dar. In Artikel 26 der Verordnung ist angegeben, welche Angaben ein nationaler Bericht umfassen soll:

„a) eine Übersicht über den Sektor in Bezug auf Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung,

b) die nach Jahr und Art aufgeschlüsselte Zahl der erteilten, ausgesetzten und entzogenen Zulassungen, die Zahl der Erklärungen der Nichteignung sowie die jeweiligen Gründe, auf welchen diese Entscheidungen basieren,

c) die Zahl der jedes Jahr erteilten Bescheinigungen der fachlichen Eignung,

d) die Kernstatistiken über die einzelstaatlichen elektronischen Register und deren Nutzung durch die zuständigen Behörden und

e) eine Übersicht über den Informationsaustausch mit den anderen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 18 Absatz 2, die insbesondere die Zahl der jährlich festgestellten und einem anderen Mitgliedstaat mitgeteilten Verstöße sowie die eingegangenen Antworten sowie die Zahl der jährlich eingegangenen Anfragen und Antworten gemäß Artikel 18 Absatz 3 umfasst“.

Gegenstand des vorliegenden Berichts sind die Qualität und die Aktualität der übermittelten nationalen Daten (Abschnitt II) und eine Analyse der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Berichte (Abschnitt III). Abschnitt IV enthält die Schlussfolgerungen.

II. Datenübermittlung

Dies ist der dritte Bericht auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009; er deckt den Zeitraum vom 1. Januar 2015 bis zum 31. Dezember 2016 ab. Der erste Bericht⁵ deckte den Zeitraum vom 4. Dezember 2011 (Datum des Inkrafttretens der Verordnung) bis zum 31. Dezember 2012 ab. Der zweite Bericht⁶ deckte den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis zum 31. Dezember 2014 ab. Der aktuelle Berichtszeitraum wurde mit dem Bericht über die Umsetzung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr⁷ synchronisiert, wie es Artikel 26 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 vorsieht. Diese Synchronisierung ermöglicht

⁵ COM(2014) 592 final, 25.9.2014.

⁶ COM(2017) 116 final, 7.3.2017.

⁷ Siehe Artikel 17 der Verordnung (EG) Nr. 561/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. März 2006 zur Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr und zur Änderung der Verordnungen (EWG) Nr. 3821/85 und (EG) Nr. 2135/98 des Rates sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3820/85 des Rates (ABl. L 102 vom 11.4.2006, S. 1).

den Mitgliedstaaten und Interessenträgern einen kohärenten Überblick über den Sektor hinsichtlich des Binnenmarkts und der Sozialvorschriften im Berichtszeitraum.

Alle Mitgliedstaaten kamen ihrer Berichtspflicht gemäß Artikel 26 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 nach und übermittelten ihre nationalen Berichte. Das stellt eine Verbesserung gegenüber dem letzten Berichtszeitraum dar, als sechs Mitgliedstaaten keinen Bericht vorgelegt haben. Einige Mitgliedstaaten übermittelten ihre Daten allerdings erst mit erheblicher Verzögerung nach Ablauf der Frist am 30. September 2017, was sich auf den Zeitplan für die Erstellung des Kommissionsberichts ausgewirkt hat. Da in mehreren Berichten einige der geforderten Angaben fehlten, konnte keine umfassende Analyse vorgenommen werden.

Im Interesse der Einheitlichkeit und zur Unterstützung der zuständigen nationalen Behörden bei der Erfüllung ihrer Berichtspflicht schlugen die Kommissionsdienststellen den Mitgliedstaaten 2015 ein Berichtsmuster vor, das ab dem zweiten Berichtszeitraum verwendet werden sollte. Fast alle Mitgliedstaaten, die ihre nationalen Berichte vorlegten, haben das Berichtsmuster verwendet.

Da die Mitgliedstaaten, die im aktuellen Berichtszeitraum einen Bericht vorgelegt haben, nicht identisch sind mit der Gruppe der Mitgliedstaaten, die in den vorherigen Berichtszeiträumen Bericht erstattet haben, und die übermittelten Angaben unvollständig sind, lassen Vergleiche zwischen den Berichtszeiträumen im Allgemeinen keine aussagekräftigen Schlussfolgerungen zu.

Im Zusammenhang mit den von der Kommission am 31. Mai 2017 angenommenen Straßenverkehrsinitiativen⁸ wurde eine Studie zur Ex-post-Bewertung der Verordnungen (EG) Nr. 1071/2009 und Nr. 1072/2009⁹ durchgeführt. Außerdem nahm die Kommission ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen mit der Folgenabschätzung zur Überarbeitung der Verordnungen (EG) Nr. 1071/2009 und Nr. 1072/2009¹⁰ an. Der vorliegende Bericht verwendet Informationen aus der Studie und dem Bericht über die Folgenabschätzung, soweit sie relevant sind.

III. Analyse der Daten über die Ausübung des Berufs des Kraftverkehrsunternehmers

1. Überblick über den Straßenverkehrssektor in Bezug auf Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung

In diesem Teil des Berichts werden die nationalen Anforderungen, die Durchführung von Kontrollen, das Niveau der Einhaltung und die festgestellten Schwierigkeiten auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten dargestellt. Aufgrund der fragmentarischen Natur der von den Mitgliedstaaten angefertigten Berichte ist dieser Überblick nicht vollständig. Soweit es notwendig ist, werden die Berichte der Mitgliedstaaten mit Daten aus der oben genannten Bewertungsstudie ergänzt.

⁸ https://ec.europa.eu/transport/modes/road/news/2017-05-31-europe-on-the-move_en

⁹ <http://ec.europa.eu/transport/facts-fundings/evaluations/doc/2015-12-ex-post-evaluation-regulations-2009r1071-and-2009r1072.pdf>

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017SC0194>

Wie es nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist, stellen mehrere Mitgliedstaaten nationale Anforderungen, die zusätzlich zu den vier in der Verordnung festgelegten Anforderungen (tatsächliche und dauerhafte Niederlassung, Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit und fachliche Eignung) erfüllt werden müssen, um zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers zugelassen zu werden. Beispielsweise gilt in der Slowakei für Verkehrsleiter ein Mindestalter von 21 Jahren als zusätzliche Anforderung. Österreich verlangt zusätzlich, dass Kraftverkehrsunternehmer über die notwendigen Stellplätze in der Gemeinde oder in einer anderen Gemeinde im selben oder in einem angrenzenden Verwaltungsbezirk verfügen müssen. In Spanien gilt die zusätzliche Anforderung, dass Bewerber über mindestens drei Fahrzeuge mit einer Nutzlast von mindestens 60 Tonnen¹¹ verfügen müssen. Belgien, Griechenland, Finnland, Italien, Lettland, die Niederlande, Schweden, die Tschechische Republik und Frankreich haben die vorgeschriebene Einhaltung der Regeln für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers auf Güterkraftverkehrsunternehmer, die Fahrzeuge mit einer zulässigen Gesamtmasse von höchstens 3,5 Tonnen betreiben, ausgeweitet.¹²

Es gibt große Unterschiede in der Art, wie die Mitgliedstaaten die Einhaltung der vier in der Verordnung festgelegten Anforderungen für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers überprüfen, sowie bei der Anzahl der durchgeführten Überprüfungen.

Estland berichtete, dass die Überprüfung der Einhaltung der aufgrund der Verordnung geltenden Anforderungen nach einem risikobasierten System erfolgt, das in erster Linie auf Unternehmen abzielt, bei denen das Risiko schwerwiegender oder häufiger Verstöße gegen die Kraftverkehrsvorschriften besonders hoch ist.

In Irland werden Überprüfungen der Zuverlässigkeit, der finanziellen Leistungsfähigkeit und der fachlichen Eignung mindestens alle fünf Jahre im Rahmen eines Zulassungsverlängerungsverfahrens für jedes Unternehmen durchgeführt. Zusätzlich können solche Überprüfungen bei einigen Unternehmern, die mit einem hohen Risiko behaftet oder den zuständigen Behörden zur Kenntnis gelangt sind, häufiger durchgeführt werden. Die Zuverlässigkeit wird überprüft, indem der Verkehrsleiter und alle anderen zuständigen Personen im Rahmen der Nationalen Sicherheitsprüfung („National Vetting Service“) der Nationalpolizei („National Police Force“) überprüft werden. Diese Sicherheitsprüfung stellt der zuständigen Behörde einen Strafregistrauszug zur Verfügung, anhand dessen die Zuverlässigkeit überprüft werden kann. Während der fünfjährigen Gültigkeitsdauer einer Unternehmerzulassung besteht üblicherweise keine Notwendigkeit für den Unternehmer, der Zulassungsbehörde weitere Informationen zur Verfügung zu stellen. Dies wäre nur der Fall, wenn die Behörde ein Risiko in Bezug auf diesen Unternehmer festgestellt hat.

In Lettland werden Überprüfungen der finanziellen Leistungsfähigkeit anhand von Daten aus den Jahresberichten des Unternehmensregisters durchgeführt. Außerdem wird die Erfüllung

¹¹ Da diese nationale Anforderung nicht im Einklang mit den in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen steht, hat der Europäische Gerichtshof Spanien in einem Urteil vom 8. Februar 2018 auferlegt, diese Anforderung aufzuheben (Urteil des Europäischen Gerichtshofs in der Rechtssache C-181/17, Europäische Kommission/Königreich Spanien).

¹² Siehe Tabelle 4 des Berichts über die Folgenabschätzung, auf den in Fußnote 10 verwiesen wird.

aller vier Anforderungen überprüft, bevor eine Zulassung für Beförderungen erteilt wird. Die Mehrzahl der ausgesetzten Zulassungen erfolgt auf Ersuchen des Finanzamts, wenn dieses entschieden hat, die Wirtschaftstätigkeit des Verkehrsunternehmens auszusetzen. Da in Lettland beglaubigte Kopien von Gemeinschaftslizenzen und Lizenzen für die innerstaatliche Beförderung für jedes einzelne Fahrzeug und nur für höchstens zwölf Monate ausgestellt werden, werden die beglaubigten Kopien der Gemeinschaftslizenzen und Lizenzen für die innerstaatliche Beförderung bei Nichteinhaltung der vier Anforderungen nicht erneuert. Die Zuverlässigkeit des Verkehrsleiters, des Unternehmens und seiner Vorstandsmitglieder wird überprüft. Bei einem Wechsel des Verkehrsleiters oder der Mitglieder des Unternehmensvorstands wird die Zuverlässigkeit jedes neuen Mitglieds überprüft. Die lettischen Vollzugsbehörden haben einige Schwierigkeiten, die Einhaltung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Zusammenhang mit Versicherungen festzustellen, da die Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 keine genauen Angaben dazu enthält, inwieweit ein Kraftverkehrsunternehmen Risiken versichern muss.

In Belgien werden die ersten Überprüfungen einer tatsächlichen und dauerhaften Niederlassung durch Anfragen bei der zentralen Datenbank der Unternehmen in Belgien vorgenommen, wenn eine neue Gemeinschaftslizenz ausgestellt wird. Anschließend nimmt die belgische Kontrollbehörde eine Überprüfung vor. Diese Überprüfung wird auch auf ausdrückliches Ersuchen vorgenommen oder wenn ein Unternehmen bekanntermaßen gegen das Güterverkehrsrecht verstoßen hat. Außerdem wird zwei Jahre nach Verlust der Zuverlässigkeit wegen begangener Verstöße im Güterverkehr ein Rehabilitationsverfahren eingeleitet.

In Spanien werden zwei Methoden zur Überprüfung der Einhaltung der Kriterien für die Zulassung zum Beruf angewandt. Zum einen müssen Unternehmen Unterlagen einreichen, aus denen hervorgeht, dass sie die vier Anforderungen einhalten. Zum anderen besuchen Inspektoren die Betriebsanlagen der Unternehmen und nehmen vor Ort Überprüfungen vor. In Spanien müssen Kraftverkehrsunternehmen alle zwei Jahre die Erneuerung ihrer Zulassung beantragen, sodass die Einhaltung der vier Anforderungen alle zwei Jahre kontrolliert wird. Außerdem findet jedes Jahr eine Reihe von Inspektionen statt, um sicherzustellen, dass Unternehmen, deren Zulassung nicht erneuert wurde, keine Verkehrstätigkeit ausüben.

In Polen sind 400 Inspektoren für Unterwegskontrollen und Vor-Ort-Überprüfungen in den Güterkraftverkehrsunternehmen zuständig. Die von den Inspektoren gesammelten Informationen werden an das internationale Transportbüro („International Transport Office“) und an lokale Behörden, die Gemeinschaftslizenzen ausstellen und die Einhaltung der vier in der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 festgelegten Anforderungen überprüfen, weitergeleitet. In Polen gilt als tatsächliche und dauerhafte Niederlassung ein Ort mit technischer Ausstattung und Geräten, die für die Durchführung von Transporttätigkeiten in einer strukturierten und dauerhaften Weise geeignet sind, d. h. dass mindestens eines der folgenden Elemente vorhanden sein muss: ein Stellplatz, eine Entladezone, Ausrüstung für die Instandhaltung von Fahrzeugen.

In Deutschland gab es lediglich ein Risikoeinstufungssystem auf regionaler Ebene, doch seit Juli 2014 besteht ein bundesweites Einstufungssystem. Verstöße werden entweder mit fünf Punkten (schwerwiegendste Verstöße), drei Punkten (schwerwiegende/ernsthafte Verstöße) oder einem Punkt (sonstige Verstöße) bewertet. Ein Unternehmen wird als Unternehmen mit

erhöhtem Risiko eingestuft, wenn es fünf Punkte (Unternehmen mit bis zu zehn Fahrzeugen), acht Punkte (bis zu 50 Fahrzeuge) oder elf Punkte (mehr als 50 Fahrzeuge) angesammelt hat.

Die britische „Driver and Vehicle Standards Agency“ verfügt seit 2006 über ein System mit der Bezeichnung OCRS (Operator Compliance Risk Score). 2012 wurde das System weiter ausgestaltet, um seine Vorhersagefähigkeit zu verbessern. Das OCRS integriert Informationen über Verstöße gegen die Betriebssicherheit, die mit anderen Verstößen in Beziehung gesetzt werden.

In Dänemark werden alle neuen Antragsteller für eine nationale oder eine Gemeinschaftslizenz in Bezug auf finanzielle Leistungsfähigkeit, fachliche Eignung, Schuldenstand und dauerhafte Niederlassung überprüft. Die Zuverlässigkeit wird nur überprüft, wenn die Polizei ein Problem gemeldet hat oder sonstige Hinweise auf mögliche Probleme bestehen. Verstöße werden für fünf Jahre gespeichert; dazu zählen die Verstöße, die von der Polizei bei Unterwegskontrollen festgestellt werden. Die dänische Behörde überprüft üblicherweise alle neuen Antragsteller und etwa 250 der aktiven Unternehmer. Letztere werden anhand des Risikoeinstufungssystems ausgewählt. Unternehmer müssen eine anfängliche finanzielle Leistungsfähigkeit von 150 000 DKK (ca. 20 000 EUR) vorweisen, um die ersten beiden Lizenzen zu erhalten, wohingegen die Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 lediglich Reserven in Höhe von 9000 EUR für das erste Fahrzeug und 5000 EUR für jedes weitere Fahrzeug¹³ vorsieht. In Dänemark sind für jedes weitere Fahrzeug 40 000 DKK (ca. 5400 EUR) erforderlich. Außerdem darf das Unternehmen gegenüber dem Staat keine Zahlungsrückstände von mehr als 50 000 DKK (ca. 6700 EUR) aufweisen. Die dänische Verkehrsaufsichtsbehörde richtet zu diesem Zweck eine Anfrage an die dänische Steuerbehörde, wenn sie die finanzielle Leistungsfähigkeit des Unternehmens überprüft.

Rumänien verwendet ein Risikoeinstufungssystem, um unter Berücksichtigung aller von den Verkehrsunternehmen begangenen Verstöße im Kraftverkehr gezielte Kontrollen vorzunehmen. Wenn ein Unternehmen eine Filiale eröffnet, wird die tatsächliche und dauerhafte Niederlassung überprüft.

In den Niederlanden hat die niederländische Straßentransportorganisation für den nationalen und internationalen Transport (NIWO) eine Methode zur Erkennung von Verkehrsunternehmern entwickelt, bei denen das Risiko besteht, dass sie die Anforderung der finanziellen Leistungsfähigkeit nicht mehr erfüllen. Verkehrsunternehmer, bei denen ein solches Risiko besteht, werden genau überwacht. Wenn ein hohes Risiko besteht, dass ein Verkehrsunternehmer die Anforderung der finanziellen Leistungsfähigkeit nicht innerhalb der in Artikel 13 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 genannten Fristen erfüllen kann, wird ihm die Gemeinschaftslizenz entzogen. Dieses Vorgehen zwingt die Verkehrsunternehmer, die Anforderung der finanziellen Leistungsfähigkeit nicht nur während der Antragsfrist, sondern während der gesamten Gültigkeitsdauer der Gemeinschaftslizenz zu erfüllen. Die Risikoeinstufung erstreckt sich auch auf das Erfordernis der fachlichen Eignung. Wie aus den übermittelten Daten hervorgeht, hat die NIWO bislang keine Zulassung wegen mangelnder Zuverlässigkeit ausgesetzt oder entzogen.

¹³ Siehe Artikel 7 Absatz 1.

In Finnland ist das Risikoeinstufungssystem mit der Überprüfung der Zuverlässigkeit verbunden. Eine systematische Überprüfung der Zuverlässigkeit aller relevanten Personen wird als anspruchsvolle Aufgabe erachtet, weshalb eine Risikoeinstufung notwendig ist.

In Luxemburg nimmt das Wirtschaftsministerium vor Erteilung einer Zulassung Kontrollen vor, um festzustellen, ob alle vier Anforderungen eingehalten werden. Zum Schutz der Vertragspartner wird die Zuverlässigkeit auch überprüft, wenn der Inhaber einer Zulassung in finanzielle Schwierigkeiten wie Insolvenz oder Konkurs gerät. Zuverlässigkeit, finanzielle Leistungsfähigkeit, fachliche Eignung und die tatsächliche und dauerhafte Niederlassung werden auch überprüft, wenn der Inhaber einer Zulassung eine neue Zulassung beantragt, weil er beispielsweise seine Tätigkeit auf einen anderen Bereich ausweitet, für den eine weitere Zulassung benötigt wird.

Hinsichtlich der Schwierigkeiten bei der Überprüfung der tatsächlichen und dauerhaften Niederlassung, für die sehr viel mehr Ressourcen benötigt werden als für andere Überprüfungen, weisen einige Vollzugsbehörden darauf hin, wie aufwändig diese Überprüfungen sind und dass die Verwaltungskapazitäten nicht ausreichen, um alle in einem Mitgliedstaat registrierten Kraftverkehrsunternehmen zu kontrollieren.

Nur zwei Mitgliedstaaten haben Angaben zur Anzahl der durchgeführten Überprüfungen der vier Voraussetzungen für die Zulassung zum Beruf der Kraftverkehrsunternehmers gemacht. In Estland wurden im Zeitraum 2015-2016 80 Überprüfungen der Zuverlässigkeit und 80 Überprüfungen der fachlichen Eignung durchgeführt. In Schweden wurden 131 Überprüfungen der Zuverlässigkeit durchgeführt.

2. Zulassungen

Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 definiert die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers als „eine Verwaltungsentscheidung, durch die einem Unternehmen, das die in dieser Verordnung geregelten Voraussetzungen erfüllt, gestattet wird, den Beruf des Kraftverkehrsunternehmers auszuüben“.

Die Rechtsnatur einer „Verwaltungsentscheidung“ ist in den Mitgliedstaaten unterschiedlich. Es kann sich um eine Voraussetzung für den Erhalt einer Lizenz für den innerstaatlichen Verkehr und/oder einer Gemeinschaftslizenz für die Durchführung von internationalen Beförderungen handeln; sie kann gleichwertig mit einer Zulassung ausschließlich für den innerstaatlichen Verkehr sein oder eine Lizenz für innerstaatliche und internationale Beförderungen darstellen, die durch eine einzige Zulassung erteilt wird.

Beispielsweise gibt es in Bulgarien und Litauen vier verschiedene Lizenzen (für innerstaatlichen Personenverkehr, für innerstaatlichen Güterverkehr, Gemeinschaftslizenz für Personenkraftverkehr und Gemeinschaftslizenz für Güterkraftverkehr). Dagegen gibt es in Bulgarien nur ein Dokument (d. h. eine Zulassung) für den innerstaatlichen und den internationalen Verkehr.

In Belgien werden ausschließlich Gemeinschaftslizenzen als Zulassung entweder für den Personen- oder den Güterkraftverkehr erteilt.

Seit 2012 müssen in Estland ansässige Unternehmen, die sich im Kraftverkehrsmarkt betätigen wollen, eine Gemeinschaftslizenz beantragen; dies ist die einzige Zulassung, die in diesem Mitgliedstaat existiert.

In Luxemburg gibt es nur zwei verschiedene Lizenzen: eine für den innerstaatlichen und eine für den internationalen Verkehr.

In Rumänien werden ausschließlich Gemeinschaftslizenzen als Zulassung entweder für den Personen- oder den Güterkraftverkehr erteilt.

Im Vereinigten Königreich gibt es im Wesentlichen zwei verschiedene Zulassungen, die für Personen- und Güterverkehrsunternehmen gelten. Dabei handelt es sich um standardisierte nationale Lizenzen (Standard National Licences) und internationale Lizenzen. Die internationalen Lizenzen gelten für Unternehmen, die internationale Beförderungen durchführen, was Inhabern einer Gemeinschaftslizenz entspricht. Außerdem gibt es im Vereinigten Königreich weitere Kategorien für Werkverkehrsunternehmer, die nicht unter die Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 fallen. Darüber hinaus gibt es eine weitere Kategorie für Personen befördernde Einrichtungen, die keine Unternehmen und somit nicht gewerblich tätig sind, wie Schulen, gemeinnützige Organisationen und Bürgervereinigungen.

Aufgrund der unterschiedlichen Zulassungen für Unternehmen zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers können die von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten nur ganz grob miteinander verglichen werden. Die meisten Mitgliedstaaten haben Angaben zur Gesamtzahl der zugelassenen Unternehmer am 31. Dezember 2016 gemacht, womit ein Bezugspunkt für Daten zur Anzahl der erteilten, ausgesetzten und entzogenen Zulassungen gegeben ist. In Belgien gibt es 9007 zugelassene Unternehmen (Güter und Personen), in Bulgarien 13 354, in Dänemark 5618, in Deutschland 51 127, in Estland 3330, in Finnland 15 941, in Frankreich 128 319, in Griechenland 12 187¹⁴, in Irland 5585, in Italien 105 560, in Kroatien 601, in Lettland 4313, in Litauen 866, in Luxemburg 497, in Malta 684, in den Niederlanden 13 172¹⁵, in Österreich 11 499, in Polen 84 304, in Portugal 8674, in Schweden 17 608, in der Slowakei 8564, in Slowenien 5811, in Spanien 96 237, in der Tschechischen Republik 24 482, in Ungarn 13 267, im Vereinigten Königreich 42 573 und in Zypern 2945 zugelassene Unternehmen. Insgesamt gab es in der EU 608 212 Güterkraftverkehrsunternehmen und 77 913 Personenkraftverkehrsunternehmen¹⁶.

Die meisten zugelassenen Unternehmen sind Güterkraftverkehrsunternehmen. Der Anteil der zugelassenen Güterkraftverkehrsunternehmen an der Gesamtzahl der in den Bericht erstattenden Mitgliedstaaten zugelassenen Unternehmen lag am 31. Dezember 2016 bei 89 % (gegenüber 88 % am 31. Dezember 2014), während lediglich 11 % Personenkraftverkehrsunternehmen waren. Die einzige Ausnahme war Malta mit weit mehr Personenkraftverkehrsunternehmen (596) als Güterkraftverkehrsunternehmen (88), während

¹⁴ Griechenland und die Niederlande meldeten lediglich die Anzahl der Güterverkehrsunternehmen.

¹⁵ Griechenland und die Niederlande meldeten lediglich die Anzahl der Güterverkehrsunternehmen.

¹⁶ Von drei Mitgliedstaaten lagen keine Angaben zur Anzahl der Personenkraftverkehrsunternehmen und von einem Mitgliedstaat keine Angaben zur Anzahl der Güterkraftverkehrsunternehmen vor.

in Frankreich der Anteil der Personenkraftverkehrsunternehmen deutlich über dem EU-Durchschnitt lag (24 %).

2.1 Erteilte Zulassungen

Den von 24 Mitgliedstaaten¹⁷ vorgelegten Daten zufolge wurden im Berichtszeitraum 278 092 Zulassungen zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers (25 788) und des Güterkraftverkehrsunternehmers (252 304) erteilt.

Die Anzahl der erteilten Zulassungen reichte von 27 in Malta bis 122 790 in Spanien. Eine detaillierte Tabelle mit den übermittelten Daten ist Anhang I zu entnehmen.

Die meisten der 2015 und 2016 erteilten Zulassungen galten für Güterkraftverkehrsunternehmen (insgesamt 91 %) und nur ein geringer Anteil für Personenkraftverkehrsunternehmen (9 %).

2.2 Entzogene und ausgesetzte Zulassungen

Den von 25 Mitgliedstaaten¹⁸ gemeldeten Daten zufolge wurden im Zeitraum 2015-2016 insgesamt 130 998 Zulassungen entzogen oder ausgesetzt. Mit insgesamt 76 534 meldete Spanien die höchste Anzahl entzogener und ausgesetzter Zulassungen im Personen- und Güterkraftverkehr. Die wenigsten Zulassungen wurden demgegenüber in Portugal (1), Irland (7), Luxemburg (13) und Rumänien (15) entzogen bzw. ausgesetzt. Detaillierte Informationen über Entzug und Aussetzung von Zulassungen sind Anhang II zu diesem Bericht zu entnehmen.

In den meisten Mitgliedstaaten, die Gründe für den Entzug und die Aussetzung von Zulassungen angaben, wurden Zulassungen/Gemeinschaftslizenzen vor allem wegen der Auflösung des Unternehmens oder auf Antrag des Unternehmers entzogen bzw. ausgesetzt.

Spanien gab als Hauptgrund für den Entzug bzw. die Aussetzung von Zulassungen die Nichteinhaltung der vier Voraussetzungen für die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers an (47 719 Zulassungen wurden aus diesem Grund entzogen). In Schweden wurden Zulassungen vor allem wegen Nichteinhaltung der tatsächlichen und dauerhaften Niederlassung entzogen (1514 Fälle), ebenso in Estland (167) und Slowenien (55). Im Vereinigten Königreich wurden Zulassungen vor allem wegen mangelnder Zuverlässigkeit entzogen (466 Zulassungen wurden aus diesem Grund entzogen bzw. ausgesetzt).

¹⁷ Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Luxemburg, Lettland, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich.

¹⁸ Malta, Ungarn und Zypern haben hierzu keine Angaben gemacht.

3. Bescheinigungen der fachlichen Eignung

Gemäß Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 stellen die zuständigen Behörden Bescheinigungen der fachlichen Eignung aus, die bestätigen, dass die angehenden Fahrer die schriftlichen und mündlichen Prüfungen erfolgreich bestanden haben.

Den von 25 Mitgliedstaaten¹⁹ übermittelten Daten zufolge wurden im Berichtszeitraum 477 761 Bescheinigungen der fachlichen Eignung ausgestellt. Diese Zahl umfasst Bescheinigungen, die auf der Grundlage der Prüfung nach Artikel 8 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 bzw. durch Anerkennung der Berufserfahrung und Befreiung von der Prüfung nach Artikel 9 ausgestellt wurden.

Der größte Anteil der während des Berichtszeitraums in der Europäischen Union ausgestellten Bescheinigungen entfällt auf Spanien (388 218), gefolgt von den Niederlanden (25 597), Rumänien (20 960), Polen (7100) und Frankreich (6616). Detaillierte Angaben hierzu sind Anhang III zu entnehmen.

4. Erklärung der Nichteignung des Verkehrsleiters

Wird einem Verkehrsleiter seine Zuverlässigkeit aberkannt, so erklärt nach Artikel 14 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 die zuständige Behörde diesen Verkehrsleiter für ungeeignet, die Verkehrstätigkeiten eines Unternehmens zu leiten.

In zehn Mitgliedstaaten wurden Verkehrsleiter für ungeeignet erklärt: in Belgien (5), Dänemark (82), Deutschland (5), Estland (11), Finnland (15), Italien (72), Österreich (3), Schweden (49), Spanien (17) und dem Vereinigten Königreich (253). Die von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten sind Anhang II zu entnehmen.

5. Informationsaustausch

Nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 führt jeder Mitgliedstaat ein einzelstaatliches elektronisches Register der Kraftverkehrsunternehmen, die zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers zugelassen sind. Die Mindestanforderungen an die Daten, die in das Register einzugeben sind, und die gemeinsamen Regeln über ihre Vernetzung durch das europäische Register der Kraftverkehrsunternehmen (ERRU) sind in der Verordnung der Kommission (EU) 2016/480²⁰ festgelegt. Anzugeben sind insbesondere die Zuverlässigkeit der Kraftverkehrsunternehmen, schwerwiegende Verstöße und Daten zu den Gemeinschaftslizenzen.

Die Einrichtung eines europäischen Registers der Kraftverkehrsunternehmen (ERRU) war als ein nächster Schritt zur Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden im Hinblick auf die weitere Verbesserung der grenzübergreifenden Durchsetzung der europäischen Rechtsvorschriften für den Kraftverkehr gemäß Artikel 16 Absatz 5 der

¹⁹ Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn.

²⁰ Durchführungsverordnung (EU) 2016/480 der Kommission vom 1. April 2016 zur Festlegung gemeinsamer Regeln für die Vernetzung der nationalen elektronischen Register der Kraftverkehrsunternehmen und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1213/2010 (ABl. L 87 vom 2.4.2016, S. 4).

Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 geplant. Durch das ERRU soll die grenzüberschreitende Durchsetzung einfacher und kostengünstiger werden, sobald alle Mitgliedstaaten vernetzt sind und das System tatsächlich zum Austausch hochwertiger Daten aus ihren Datenbanken nutzen. Die Vernetzung der nationalen Register sollte bis spätestens 31. Dezember 2012 erfolgen.

Trotz erheblicher Verzögerungen bei einigen Mitgliedstaaten haben mittlerweile alle Mitgliedstaaten ihre nationalen elektronischen Register der Kraftverkehrsunternehmen vernetzt.

Einige Mitgliedstaaten stellten fest, dass die Teilnahme am ERRU zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten und der Wirksamkeit ihrer nationalen elektronischen Register geführt hat. Einen beträchtlichen Informationsaustausch in Bezug auf schwere Verstöße und Zuverlässigkeit verzeichneten insbesondere Belgien, die Tschechische Republik, Deutschland, Estland, Kroatien, Italien, Lettland, Slowenien und Schweden. Dabei ging es überwiegend um Ersuchen um Überprüfungen der Zuverlässigkeit, die an andere Mitgliedstaaten übermittelt wurden oder aus anderen Mitgliedstaaten eingingen. Der Umfang des Informationsaustauschs hat im Vergleich zum vorhergehenden Berichtszeitraum erheblich zugenommen.²¹ Das könnte darauf hinweisen, dass die vollständige Vernetzung der nationalen elektronischen Register die vermehrte Nutzung des ERRU fördert und die Mitgliedstaaten die Plattform generell stärker nutzen. Die von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten sind Anhang IV zu entnehmen.

IV. Schlussfolgerungen

Dieser Bericht vermittelt einen Überblick über die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 26 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 über die Zulassung zum Beruf des Kraftverkehrsunternehmers vorgelegten Informationen. Diese Informationen betreffen die in Artikel 26 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 genannten Aspekte der Durchführung der Verordnung im Zeitraum 1. Januar 2015 bis 31. Dezember 2016.

Die Qualität und die Aktualität der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten waren höchst unterschiedlich, was sich auf die allgemeine Qualität dieses Berichts auswirkt. Wegen einiger fehlender Daten zu verschiedenen Aspekten der Verordnung war es nicht möglich, die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 umfassend zu analysieren. Doch sowohl die Zahl der Mitgliedstaaten, die Daten übermittelt haben, als auch die Detailliertheit der Daten haben sich im Vergleich zum letzten Berichtszeitraum erheblich verbessert.

Hervorzuheben ist, dass das System der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bis zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts große Fortschritte gemacht hat. Die Kommission unterstützt seine weitere Verbesserung, durch die die einheitliche und wirksame Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009 in allen Mitgliedstaaten der EU gestärkt wird.

Die Kommission erinnert die Mitgliedstaaten an ihre Pflicht zur Bereitstellung des vollständigen Berichts mit allen in Artikel 26 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 1071/2009

²¹ Obwohl einige Mitgliedstaaten im vorangegangenen Berichtszeitraum keine Angaben zum Informationsaustausch gemacht haben, ist eine ganz erhebliche Zunahme zwischen den beiden Berichtszeiträumen zu verzeichnen.

aufgeführten Angaben innerhalb der gesetzten Frist, damit ein vollständiger Bericht erstellt werden kann und Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vermieden werden. Ferner fordert die Kommission die Mitgliedstaaten dringend auf, im Interesse der Einheitlichkeit der nationalen Beiträge das Berichtsmuster zu verwenden.