

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Patrick Döring, Horst Friedrich (Bayreuth), Hans-Michael Goldmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP**

**– Drucksache 16/8436 –**

### **Zukunft der Kabotage**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Kabotage ist durch deutsche und europäische Regelungen begrenzt. Die europäische Verordnung (EG) 3118/93 erlaubt das zeitweilige Erbringen von Transportdienstleistungen innerhalb eines Landes durch ein ausländisches Verkehrsunternehmen.

Mit dem EU-Beitritt von acht osteuropäischen Staaten zum 1. Mai 2004 ist für Angehörige dieser Mitgliedstaaten ein zunächst auf zwei Jahre befristetes Kabotageverbot in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft getreten. Die Regelung eröffnete die Möglichkeit von Verlängerungen dieses Kabotageverbots.

Presseberichten zufolge plant die Bundesregierung, die Kabotage in der Bundesrepublik Deutschland durch Erlass einer Verordnung zeitlich zu begrenzen. Dies ermöglicht die derzeit geltende europäische Verordnung (EG) 3118/93.

Weil die darin enthaltene Erlaubnis an die Mitgliedstaaten Kabotage „zeitweilig“ zu erlauben, als zu unbestimmt gilt, wird auch auf europäischer Ebene derzeit an einer Neuregelung der Kabotagevorschriften gearbeitet. Vorschläge hierzu hat die Kommission unter anderem im Vorschlag für eine Verordnung des europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterverkehrs [KOM (2007) 265] gemacht. Die Kommission schlägt vor, die Kabotage auf drei Fahrten im Aufnahmemitgliedstaat innerhalb von sieben Tagen im Anschluss an die grenzüberschreitende Fahrt zu begrenzen.

Presseberichte aus dem Jahr 2006 schilderten unter Bezugnahme auf einen Sprecher des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), die Bundesregierung bereite eine Begrenzung der Kabotage auf maximal 60 Tage im Kalenderjahr vor. Derzeit wird in Fachkreisen davon ausgegangen, dass die Bundesregierung eine Neuregelung und Begrenzung der Kabotage durch nationale Vorschriften anstrebt, bevor sich der genaue Inhalt der europäischen Regelung abzeichnet.

Der Verkehrsausschuss des Europäischen Parlaments hat sich am 22. Januar 2008 durch die Annahme des Berichts des Abgeordneten Mathieu Grosch für Änderungen an dem Vorschlag der Kommission [KOM (2007)265] ausgesprochen. Er hat unter anderem eine Befristung der Kabotagebeschränkungen bis 2014 gefordert, in welcher die steuer- und sozialrechtlichen Rahmenvorschriften harmonisiert werden sollen. Zwei Jahre nach Inkrafttreten der neuen Verordnung soll die Anzahl der Fahrten innerhalb der sieben Tage von drei auf sieben erhöht werden. Darüber hinaus werden flexiblere Regelungen für grenznahe Regionen, nach Teilentladung und auf dem Rückweg in den Transitländern ins Auge gefasst.

1. Wo sieht die Bundesregierung bei den gegenwärtigen Regelungen zur Kabotage Defizite?

Nach Artikel 1 Abs. 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 ist jeder Unternehmer des gewerblichen Güterkraftverkehrs, der Inhaber einer Gemeinschaftslizenz ist, zum „zeitweiligen“ gewerblichen Güterkraftverkehr in einem anderen EU-Mitgliedstaat zugelassen, ohne dass er dort über einen Unternehmenssitz oder eine Niederlassung verfügen muss. Der Begriff der „Zeitweiligkeit“ ist derzeit in der EU nicht einheitlich bestimmt.

2. Wie wird die Einhaltung der Kabotagebegrenzung heute kontrolliert?

Verstöße werden im Rahmen von Betriebskontrollen nach § 12 Abs. 4 des Güterkraftverkehrsgesetzes (GüKG) durch Einsichtnahme in die Bücher und Geschäftspapiere von inländischen Auftraggebern von Speditions- und Frachtverträgen ermittelt.

3. Wie wird der Begriff „zeitweilig“, durch den die Kabotage derzeit begrenzt wird, in der Bundesrepublik Deutschland und in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft in der Praxis ausgefüllt?

Mehrere EU-Mitgliedstaaten haben den Begriff der Zeitweiligkeit durch innerstaatliche Regelungen näher ausgestaltet: In EU-Mitgliedstaaten ohne nationale Regelungen zur Zeitweiligkeit der Kabotage findet Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 unmittelbar Anwendung. Zu beachten sind dabei die Vorgaben der im Frühjahr 2004 veröffentlichten Mitteilung der Kommission über Auslegungsfragen bezüglich des Begriffs der „Zeitweiligkeit“ der Kabotage im Güterverkehr.

Die Europäische Kommission hat inzwischen im Vorschlag einer Verordnung zum Marktzugang im Güterverkehr (Doc 10092/2/07 Rev. 2, Artikel 8) eine Definition zur Eingrenzung des Begriffes „zeitweilig“ vorgelegt.

4. Wie viele Kabotagefahrten finden in der Bundesrepublik Deutschland jährlich statt, und wie hoch ist der Anteil der Kabotagefahrten an der Gesamtleistung des Güterverkehrs in der Bundesrepublik Deutschland?

Aktuelle Daten zu Kabotageverkehren in der Bundesrepublik Deutschland liegen gegenwärtig bis zum Jahr 2005 vor. Im Jahr 2005 wurden insgesamt 3 453 000 Kabotagefahrten mit einer Beförderungsleistung von insgesamt rund 3,679 Mrd. tkm in Deutschland durchgeführt. Die Kabotagedurchdringungsrate, d. h. der Anteil des Kabotageverkehrs am gesamten Binnenverkehr, wobei der gesamte Binnenverkehr die Summe aus innerstaatlichem Verkehr (Gewerblicher Verkehr und Werkverkehr) und Kabotageverkehr darstellt, belief sich im Jahr 2005 auf rund 1,5 Prozent.

5. Wie viele Kabotagefahrten führen deutsche Unternehmen in europäischen Mitgliedstaaten durch, und wie hoch ist die Gesamtleistung dieser Kabotageverkehre?

Im Jahr 2005 wurden mit deutschen Lastkraftfahrzeugen insgesamt 3 007 100 Kabotagefahrten mit einer Beförderungsleistung von rund 2,257 Mrd. tkm, im Jahr 2006 2 902 000 Kabotagefahrten mit einer Beförderungsleistung von 2,273 Mrd. tkm durchgeführt.

6. Wie viele Unternehmen im produzierenden Gewerbe oder im Handel gibt es in der Bundesrepublik Deutschland im so genannten grenznahen Raum (z. B. nach Landkreisen oder bestimmter Grenzentfernung)?

Die Zahlen über die Betriebe des produzierenden Gewerbes ergeben sich aus der Anlage, über Handelsunternehmen sind keine entsprechenden Daten verfügbar.

7. Im Hinblick auf welche Staaten hat die Bundesregierung von einer oder mehreren Verlängerungen des Kabotageverbots in der Bundesrepublik Deutschland Gebrauch gemacht, und wie lange dauern die Verbote jeweils noch an?

Derzeit bestehen befristete Kabotageverbote für folgende Staaten:

Tschechische Republik, Slowakische Republik, Estland, Lettland und Litauen (bis April 2008); Polen, Ungarn, Bulgarien und Rumänien (bis Dezember 2009).

8. Bestehen noch weitere Verlängerungsoptionen, und wenn ja, beabsichtigt die Bundesregierung, im Hinblick auf einen Staat das Kabotageverbot erneut zu verlängern?

Die Bundesregierung prüft eine Verlängerung des Kabotageverbotes für die Tschechische Republik, die Slowakische Republik, Estland, Lettland und Litauen um 12 Monate.

Für Bulgarien und Rumänien besteht die Option, das Kabotageverbot bis Dezember 2011 zu verlängern. Die Entscheidung hierüber wird Ende 2009 getroffen.

9. Beabsichtigt die Bundesregierung, vor Inkrafttreten der neuen europäischen Verordnung zum grenzüberschreitenden Güterverkehr deutsche Regelungen im Hinblick auf die Kabotage zu ändern?

Ja. Eine entsprechende Verordnung liegt gegenwärtig dem Bundesrat zwecks Herbeiführung seiner Zustimmung vor.

10. Wenn ja, welche inhaltlichen Änderungen plant die Bundesregierung, und für wann wird ein Inkrafttreten dieser Änderungen angestrebt?

Die Bundesregierung plant die Rahmenbedingungen, unter denen Kabotage in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt werden kann, näher zu definieren. Die Regelung soll im zweiten Quartal 2008 in Kraft treten.

11. Warum beabsichtigt die Bundesregierung eine Neuregelung während des laufenden europäischen Gesetzgebungsverfahrens?

Derzeit ist nicht absehbar, zu welchem Zeitpunkt die neue europäische Regelung in Kraft treten wird.

12. Welche Position nimmt die Bundesregierung gegenüber den vom Verkehrsausschuss des Europäischen Parlaments angenommenen Änderungsvorschlägen ein?

Es wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.

13. Beabsichtigt die Bundesregierung, Maßnahmen zu ergreifen, um eine Harmonisierung der steuerrechtlichen und sozialrechtlichen Vorschriften, die den Güterverkehr betreffen, zu forcieren?

Wie begründet die Bundesregierung ihre Position?

Die Kommission hat im März 2007 einen Richtlinienvorschlag (KOM-Nr. (2007)52 endg.) zur weiteren Harmonisierung der Besteuerung der Kraftstoffe vorgelegt. Dieser Richtlinienvorschlag wird von der Bundesregierung ausdrücklich begrüßt und aktiv unterstützt. Der Richtlinienvorschlag ist ein richtiger und wichtiger Ansatz, den Harmonisierungsprozess im Bereich der Energiesteuern zu beschleunigen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Ansicht, dass eine Freigabe der Kabotage dazu beitragen kann, die Anzahl der Leerfahrten weiter zu verringern und damit geeignet ist, einen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten?

Im Zusammenhang mit internationalen Transporten können Unternehmen aus EU-Mitgliedstaaten, die nicht vom Kabotageverbot betroffen sind, Kabotagefahrten durchführen, insbesondere um Leerfahrten zu vermeiden. Die aktuelle Praxis und die vorgesehene europäische Regelung schränken diese Möglichkeit nicht ein. Für EU-Mitgliedstaaten, die vom Kabotageverbot betroffen sind, gilt eine schrittweise Öffnung des Marktes.

15. Was spricht aus Sicht der Bundesregierung gegen eine rasche Aufhebung der Kabotagebeschränkungen?

Da die steuerrechtlichen und sozialen Vorschriften – insbesondere in einigen der neuen EU-Mitgliedstaaten – noch nicht angeglichen sind, würden bei dauerhaften oder regelmäßigen Kabotageleistungen der entsprechenden Unternehmen deutsche Unternehmen im Wettbewerb benachteiligt werden.

16. Wie beurteilt die Bundesregierung Vorschläge, die Kabotage in mehreren Schritten zu liberalisieren und Jahr für Jahr die Begrenzungen abzubauen, um einen fließenden und funktionierenden Übergang zur Kabotagefreiheit sicherzustellen?

Kabotage an sich ist mengenmäßig nicht beschränkt. Durch die zusätzliche Marktöffnung in den nächsten Jahren werden neue Kabotagemöglichkeiten eröffnet. Nach dem vorliegenden VO-Entwurf (siehe Antwort zu Frage 5) wird die Kommission bis 2012 einen Bericht über die Entwicklung der Rahmen-

bedingungen im Güterverkehrsmarkt der EU vorlegen. Auf dieser Grundlage wird über weitere Schritte zur Marktöffnung entschieden werden.

17. Welche Auswirkungen auf den Güterkraftverkehr im allgemeinen und die deutschen Logistikunternehmen im besonderen sieht die Bundesregierung
- a) bei einer Begrenzung der Kabotage auf drei Fahrten innerhalb von sieben Tagen,
  - b) bei einer Begrenzung der Kabotagefahrten auf drei innerhalb von sieben Tagen bis 2014 und einer völligen Freigabe der Kabotage im Jahr 2015 ohne Zwischenstufen,
  - c) bei einer stufenweise erfolgenden Lockerung der Begrenzung von drei Fahrten in sieben Tagen über sieben Fahrten in sieben Tagen hin zur völligen Freigabe im Jahr 2015
- im Vergleich zur derzeit geltenden Regelung?

Durch eine bessere Kontrollierbarkeit der von der Bundesregierung (und Kommission) präferierten Variante a) werden Unternehmen des Güterkraftverkehrs besser gegen unzulässige Kabotageleistungen im Inland geschützt.

18. Wie beurteilt die Bundesregierung den Vorschlag, in der europäischen Verordnung das Recht der Mitgliedstaaten zu verankern, durch bilaterale Vereinbarungen jederzeit eine unbeschränkte Kabotage zuzulassen?

Derartige Vereinbarungen sind bereits heute schon auf der Grundlage der Gegenseitigkeit möglich.

## Anlage zu Frage 6

**Betriebe des produzierenden Gewerbes (mit 20 und mehr Beschäftigten) 2005**

(Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, laufende Raumbearbeitung des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung)

	Zahl der Betriebe		Zahl der Beschäftigten	
	absolut	%	absolut	%
<b>Bund insgesamt</b>	47.303	100,0	5.910.590	100,0
<b>Grenzgebiete insgesamt</b>	8.787	18,6	1.033.554	17,5
<b>nach Bundesländern</b>				
<b>Schleswig-Holstein</b>	1.320	100,0	125.100	100,0
1001000 KS Flensburg	43	3,3	7401	5,9
1054000 Nordfriesland	54	4,1	3995	3,2
1059000 Schleswig-Flensburg	77	5,8	3985	3,2
<b>Niedersachsen</b>	3.822	100,0	511.353	100,0
3452000 Aurich	65	1,7	4435	0,9
3454000 Emsland	213	5,6	26147	5,1
3456000 Grafschaft Bentheim	88	2,3	7962	1,6
3402000 KS Emden	25	0,7	10968	2,1
3457000 Leer	56	1,5	3758	0,7
<b>Nordrhein-Westfalen</b>	10.464	100,0	1.273.359	100,0
5354000 Aachen	149	1,4	19232	1,5
5554000 Borken	324	3,1	33582	2,6
5358000 Düren	143	1,4	17244	1,4
5366000 Euskirchen	88	0,8	9595	0,8
5370000 Heinsberg	134	1,3	10989	0,9
5154000 Kleve	154	1,5	12280	1,0
5313000 KS Aachen	119	1,1	17592	1,4
5114000 KS Krefeld	124	1,2	22690	1,8
5116000 KS Mönchengladbach	130	1,2	16394	1,3
5166000 Viersen	205	2,0	18227	1,4
5170000 Wesel	195	1,9	25350	2,0
<b>Rheinland-Pfalz</b>	2.040	100,0	263.225	100,0
7232000 Bitburg-Prüm	47	2,3	5951	2,3
7334000 Germersheim	61	3,0	15461	5,9
7313000 KS Landau in der Pfalz	20	1,0	2086	0,8
7317000 KS Pirmasens	38	1,9	4543	1,7
7211000 KS Trier	62	3,0	6890	2,6
7320000 KS Zweibrücken	18	0,9	3706	1,4
7337000 Südliche Weinstraße	49	2,4	4303	1,6
7340000 Südwestpfalz	48	2,4	2962	1,1
7235000 Trier-Saarburg	57	2,8	5863	2,2
<b>Baden-Württemberg</b>	8.608	100,0	1.201.522	100,0
8435000 Bodenseekreis	143	1,7	27486	2,3
8315000 Breisgau-Hochschwarzwald	167	1,9	15962	1,3
8316000 Emmendingen	144	1,7	12904	1,1
8215000 Karlsruhe	323	3,8	39309	3,3
8335000 Konstanz	165	1,9	22162	1,8
8211000 KS Baden-Baden	45	0,5	4833	0,4
8311000 KS Freiburg im Breisgau	94	1,1	12380	1,0
8212000 KS Karlsruhe	136	1,6	20696	1,7

8336000	Lörrach	156	1,8	20324	1,7
8317000	Ortenaukreis	439	5,1	48557	4,0
8216000	Rastatt	185	2,1	38330	3,2
8337000	Waldshut	122	1,4	14327	1,2
<b>Bayern</b>		<b>7.796</b>	<b>100,0</b>	<b>1.151.331</b>	<b>100,0</b>
9171000	Altötting	56	0,7	15250	1,3
9173000	Bad Tölz-Wolfratshausen	78	1,0	6531	0,6
9172000	Berchtesgadener Land	51	0,7	4461	0,4
9372000	Cham	99	1,3	12117	1,1
9272000	Freyung-Grafenau	59	0,8	5145	0,4
9180000	Garmisch-Partenkirchen	23	0,3	1574	0,1
9475000	Hof	112	1,4	13258	1,2
9464000	KS Hof	45	0,6	4337	0,4
9762000	KS Kaufbeuren	35	0,4	2253	0,2
9763000	KS Kempten (Allgäu)	45	0,6	5514	0,5
9262000	KS Passau	36	0,5	5916	0,5
9163000	KS Rosenheim	28	0,4	5319	0,5
9363000	KS Weiden i.d. Opf	43	0,6	4904	0,4
9776000	Lindau (Bodensee)	55	0,7	8785	0,8
9182000	Miesbach	48	0,6	4230	0,4
9374000	Neustadt a.d.Waldnaab	69	0,9	8525	0,7
9780000	Oberallgäu	66	0,8	10026	0,9
9777000	Ostallgäu	84	1,1	11666	1,0
9275000	Passau	162	2,1	14597	1,3
9276000	Regen	48	0,6	6273	0,5
9187000	Rosenheim	120	1,5	14209	1,2
9277000	Rottal-Inn	92	1,2	7856	0,7
9376000	Schwandorf	132	1,7	15559	1,4
9377000	Tirschenreuth	66	0,8	7277	0,6
9189000	Traunstein	101	1,3	15982	1,4
9190000	Weilheim-Schongau	85	1,1	13251	1,2
9479000	Wunsiedel i.Fichtelgebirge	90	1,2	9743	0,8
<b>Saarland</b>		<b>497</b>	<b>100,0</b>	<b>97.986</b>	<b>100,0</b>
10042000	Merzig-Wadern	41	8,2	7953	8,1
10045000	Saar-Pfalz-Kreis	94	18,9	20774	21,2
10044000	Saarlouis	124	24,9	27423	28,0
10041000	Stadtverband Saarbrücken	140	28,2	27414	28,0
<b>Brandenburg</b>		<b>1.085</b>	<b>100,0</b>	<b>84.045</b>	<b>100,0</b>
12060000	Barnim	59	5,4	3399	4,0
12052000	KS Cottbus	33	3,0	3373	4,0
12053000	KS Frankfurt (Oder)	15	1,4	727	0,9
12064000	Märkisch Oderland	59	5,4	2667	3,2
12067000	Oder-Spree	79	7,3	7187	8,6
12071000	Spree-Neiße	63	5,8	7505	8,9
12073000	Uckermark	55	5,1	4707	5,6
<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>		<b>704</b>	<b>100,0</b>	<b>50.090</b>	<b>100,0</b>
13059000	Ostvorpommern	29	4,1	1830	3,7
13062000	Uecker-Randow	19	2,7	1028	2,1
<b>Sachsen</b>		<b>2.929</b>	<b>100,0</b>	<b>230.992</b>	<b>100,0</b>
14171000	Annaberg	95	3,2	6466	2,8
14191000	Aue-Schwarzenberg	109	3,7	8451	3,7
14272000	Bautzen	117	4,0	8594	3,7
14177000	Freiberg	138	4,7	9836	4,3

---

14263000	KS Görlitz	21	0,7	2561	1,1
14166000	KS Plauen	53	1,8	4924	2,1
14286000	Löbau-Zittau	102	3,5	6472	2,8
14181000	Mittlerer Erzgebirgskreis	99	3,4	5638	2,4
14284000	Niederschles. Oberlausitzkreis	58	2,0	4674	2,0
14287000	Sächsische Schweiz	89	3,0	5931	2,6
14178000	Vogtlandkreis	184	6,3	12745	5,5
14290000	Weißeritzkreis	79	2,7	5856	2,5