



Der Verwaltungsgerichtshof hat durch den Vorsitzenden Präsident Dr. Thienel und die Hofräte Dr. Handstanger, Dr. Lehofer, Mag. Nedwed und Mag. Samm als Richter, im Beisein des Schriftführers Dr. Zeleny, über die Revision des C T in S, Republik Türkei, vertreten durch die Schönherr Rechtsanwälte GmbH in 1010 Wien, Schottenring 19, gegen das Erkenntnis des Landesverwaltungsgerichtes Oberösterreich vom 28. Dezember 2015, ZI LVwG-800153/2/KI/Rd, betreffend Übertretung des Güterbeförderungsgesetzes (belangte Behörde vor dem Verwaltungsgericht: Bezirkshauptmannschaft Schärding), den

### **B e s c h l u s s**

gefasst:

Dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) wird gemäß Art 267 AEUV folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Steht das Unionsrecht, und zwar insbesondere das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei (64/733/EWG), ABI 217 vom 29. Dezember 1964, Seite 3687/64, das Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen, ABI L 293 vom 29. Dezember 1972, Seite 3, sowie der Beschluss Nr 1/95 des Assoziationsrates EG-Türkei vom 22. Dezember 1995 über die Durchführung der Endphase der Zollunion (96/142/EG), ABI L 35 vom 13. Februar 1996, Seite 1, einer nationalen Regelung entgegen, nach der Güterbeförderungsunternehmer mit Sitz in der Republik Türkei eine grenzüberschreitende gewerbsmäßige Güterbeförderung mit Kraftfahrzeugen nach oder durch das Gebiet der Republik Österreich nur durchführen dürfen, wenn sie für die Kraftfahrzeuge über Ausweise verfügen, die im Rahmen eines zwischen Österreich und der Türkei aufgrund eines bilateralen Abkommens festgesetzten Kontingents vergeben werden, oder ihnen eine Genehmigung für die einzelne Güterbeförderung erteilt wird, wobei an der einzelnen Güterbeförderung ein erhebliches öffentliches Interesse bestehen und der Antragsteller glaubhaft machen muss, dass die Fahrt weder durch





organisatorische Maßnahmen noch durch die Wahl eines anderen Verkehrsmittels vermieden werden kann?

**Begründung:**

**I. Sachverhalt und Verfahrensgang**

- 1 Der Revisionswerber vor dem Verwaltungsgerichtshof ist Geschäftsführer und damit verwaltungsstrafrechtlich Verantwortlicher der I L Hiz. Tas. ve Tic. Ltd. Sti (im Folgenden: I L), einer Gesellschaft mit Sitz in der Türkei, die ein Güterbeförderungsunternehmen betreibt.
- 2 Mit Straferkenntnis vom 17. Juni 2015 verhängte die Bezirkshauptmannschaft Schärding über den Revisionswerber eine Geldstrafe in der Höhe von € 1.453,-- (Ersatzfreiheitsstrafe von 67 Stunden), weil die I L am 2. April 2015 eine gewerbsmäßige Beförderung von Gütern (Textilien) von der Türkei durch Österreich mit einem Zielort in Deutschland durchgeführt habe, ohne über eine hierfür erforderliche Bewilligung zu verfügen.
- 3 Dagegen erhob der Revisionswerber Beschwerde an das Landesverwaltungsgericht Oberösterreich (im Folgenden: Verwaltungsgericht).
- 4 Mit dem vor dem Verwaltungsgerichtshof angefochtenen Erkenntnis wies das Verwaltungsgericht die Beschwerde des Revisionswerbers ab. Es sprach aus, dass der Revisionswerber § 23 Abs 1 Z 3 und § 7 Abs 1 Z 4 des Güterbeförderungsgesetzes 1995 (GütbefG), BGBl Nr 593/1995 in der Fassung BGBl I Nr 96/2013, in Verbindung mit Art 4 Z 1, Art 6 und Art 7 des Abkommens zwischen dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie der Republik Österreich und dem Außenminister der Türkischen Republik über den internationalen Straßenverkehr (im Folgenden: Straßentransport-Abkommen), BGBl Nr 274/1970 in der Fassung BGBl 327/1976, verletzt habe.

Begründend führte das Verwaltungsgericht im Wesentlichen aus, dass der Lenker des Sattelzugs keine entsprechende Genehmigung für den internationalen Straßengüterverkehr zwischen Österreich und der Türkei habe



vorweisen können. Dem Revisionswerber sei bereits vor Fahrtantritt bewusst gewesen, dass er für den Transport über keine Genehmigung (Ausweis gemäß Art 6 Z 2 des Straßentransport-Abkommens) mehr verfüge. Um den konkreten grenzüberschreitenden Güterverkehr durchführen zu können, wäre die Inanspruchnahme der „Rollenden Landstraße“ (kombinierter Verkehr, bei dem der Sattelzug per Bahn befördert wird) vonnöten gewesen.

Zu der vom Revisionswerber vor dem Verwaltungsgericht geltend gemachten Diskriminierung türkischer Frächter im Allgemeinen und im Konkreten aufgrund der Kontingentierung bei der Ausstellung der Ausweise nach dem Straßentransport-Abkommen führte das Verwaltungsgericht aus, dass ein solcher Ausweis nur eine der in § 7 Abs 1 GütbefG vorgesehenen Berechtigungen darstelle. Auch für Frächter aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sei eine Berechtigung erforderlich, nämlich eine Gemeinschaftslizenz gemäß der Verordnung (EG) Nr 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterverkehrs, ABl L 300 vom 14. November 2009, Seite 72 (im Folgenden: VO [EG] Nr 1072/2009), bzw eine CEMT-Genehmigung oder eine sonstige Bewilligung des Bundesministers. Selbst wenn das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei (64/733/EWG), ABl 217 vom 29. Dezember 1964, Seite 3687/64 (im Folgenden: Assoziierungsabkommen), Anwendungsvorrang hätte und somit eine Gleichstellung mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union bewirken würde, dürfte der Revisionswerber nicht ohne jegliche Berechtigung einen grenzüberschreitenden Verkehr durchführen. Überdies erfolge auch hinsichtlich der Gemeinschaftslizenzen eine Kontingentierung „im engeren Sinne“, da diese nur in der Anzahl der dem Unternehmen genehmigten Fahrzeugzulassungen in den jeweiligen Mitgliedstaaten erteilt würden; Frächter der Mitgliedstaaten würden daher im Raum der Europäischen Union keine Bevorzugung gegenüber türkischen Frächtern erfahren.

- 5 Gegen dieses Erkenntnis wendet sich die Revision des Revisionswerbers an den Verwaltungsgerichtshof. Darin führt er im Wesentlichen aus, Österreich



stelle der Türkei eine unzureichende Anzahl von „Genehmigungen“ gemäß § 7 Abs 1 Z 4 in Verbindung mit § 8 Abs 3 GütbefG in Verbindung mit Art 4 ff Straßentransport-Abkommen aus. Dadurch würden die I L und andere türkische Frächter gezwungen, die „Rollende Landstraße“ zu verwenden, was zeit- und kostenintensiver als die Benutzung der Straße sei. Aufgrund des unionsrechtlichen Anwendungsvorranges seien § 23 Abs 2 Z 2 iVm § 9 Abs 2 und § 7 Abs 1 GütbefG unanwendbar.

Dies begründet die Revision zusammengefasst damit, dass die jährliche Kontingentierung der Ausweise, die aufgrund von Art 4 des Straßentransport-Abkommens in Verbindung mit §§ 7 Abs 1 und 8 Abs 3 GütbefG für den Güterverkehr zwischen der Türkei und Österreich erforderlich seien, gegen das zwischen der Europäischen Union und der Türkei geltende Assoziationsrecht verstoße. Dadurch, dass Österreich die freie Durchfuhr nur einer beschränkten Anzahl von Frächtern erlaube und damit Handelsströme auf andere zeit- und kostenintensive Ausweichrouten bzw Verkehrsträger („Rollende Landstraße“) lenke, beschränke das „Kontingentsystem“ des § 8 Abs 3 GütbefG (einhergehend mit der unzureichenden Anzahl der Genehmigungen) den freien Warenverkehr (Art 5 und 6 des Beschlusses Nr 1/95 des Assoziationsrates EG-Türkei vom 22. Dezember 1995 über die Durchführung der Endphase der Zollunion [96/142/EG], ABl L 35 vom 13. Februar 1996, Seite 1 [im Folgenden: ARB Nr 1/95]) zwischen der Türkei und der Europäischen Union. Die Transitroute durch Österreich sei einer der wichtigsten Straßenkorridore zwischen der Türkei und der Europäischen Union (vor allem nach Deutschland). Überdies diskriminiere Österreich durch die Kontingentierung türkische Frächter aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit im Verhältnis zu Frächtern aus Mitgliedstaaten der Europäischen Union; dies verstoße gegen Art 9 des Assoziierungsabkommens.

- 6 Der Verwaltungsgerichtshof leitete über die außerordentliche Revision das Vorverfahren ein. Eine Revisionsbeantwortung wurde nicht erstattet.





## II. Die maßgebenden Bestimmungen des nationalen Rechts

- 7 Die Bestimmungen des Güterbeförderungsgesetzes 1995 (GütbefG), BGBl Nr 593/1995, lauten, soweit für das Verfahren von Bedeutung, wie folgt:

### „Geltungsbereich

§ 1. (1) Dieses Bundesgesetz gilt für

1. die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen des Straßenverkehrs oder solchen mit Anhängern, bei denen die Summe der höchsten zulässigen Gesamtgewichte insgesamt 3 500 kg übersteigt, durch Beförderungsunternehmen,

[...]

### Konzessionspflicht und Arten der Konzessionen

§ 2. (1) Die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen darf nur auf Grund einer Konzession ausgeübt werden, sofern dieses Bundesgesetz nichts anderes bestimmt (§ 4).

(2) Konzessionen dürfen nur für folgende Arten der gewerbsmäßigen Güterbeförderung erteilt werden:

1. für die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen im innerstaatlichen Verkehr (innerstaatlicher Güterverkehr);
2. für die Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen im grenzüberschreitenden Verkehr (grenzüberschreitender Güterverkehr).

(3) Eine Konzession für den grenzüberschreitenden Güterverkehr berechtigt auch zur Ausübung des innerstaatlichen Güterverkehrs. Eine Konzession für den innerstaatlichen Güterverkehr berechtigt zu jeder Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen, bei der Ausgangsort und Ziel der Fahrt im Inland liegen.

(4) Wer ein Gewerbe gemäß Abs. 2 ausüben will, hat einen Antrag auf Erteilung einer Konzession bei der Behörde, die für den beabsichtigten Standort zuständig ist, einzubringen. Dem Antrag sind die Belege gemäß § 339 Abs. 3 Z 1 bis 3 GewO 1994 und die Nachweise der Konzessionsvoraussetzungen gemäß § 5 anzuschließen. Die Frist für die Bearbeitung des Antrags auf Erteilung einer Konzession richtet sich nach § 73 Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, BGBl.Nr 51, mit der Maßgabe, dass ab dem Zeitpunkt, zu dem alle erforderlichen Belege bei der Behörde eingelangt sind, eine Frist von drei Monaten gemäß Art. 11 Abs. 3 Verordnung (EG) Nr. 1071/09 nicht überschritten werden darf.

[...]



### **Voraussetzungen für die Erteilung der Konzession**

§ 5. (1) Die Konzession darf nur erteilt werden, wenn neben den allgemeinen Voraussetzungen für die Ausübung eines reglementierten Gewerbes folgende Voraussetzungen gemäß Artikel 3 Verordnung (EG) Nr. 1071/09 erfüllt sind:

1. die Zuverlässigkeit,
2. die finanzielle Leistungsfähigkeit,
3. die fachliche Eignung (Befähigungsnachweis) und
4. eine tatsächliche und dauerhafte Niederlassung in Österreich.

[...]

### **Verkehr über die Grenze**

§ 7. (1) Die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen von Orten, die außerhalb des Bundesgebietes liegen, in das Bundesgebiet oder durch das Bundesgebiet hindurch, oder von innerhalb des Bundesgebietes liegenden Orten in das Ausland ist außer Inhabern von Konzessionen nach § 2 auch Unternehmern gestattet, die nach den im Staat des Standortes ihres Unternehmens geltenden Vorschriften zur Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen befugt sind und Inhaber einer der folgenden Berechtigungen sind:

1. Gemeinschaftslizenz gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1072/09,
2. Genehmigung aufgrund der Resolution des Rates der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister (CEMT) vom 14. Juni 1973,
3. Bewilligung der Bundesministerin/des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie für den Verkehr nach, durch oder aus Österreich,
4. aufgrund zwischenstaatlicher Abkommen vergebene Genehmigung der Bundesministerin/des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie.

Eine solche Berechtigung ist jedoch nicht erforderlich, wenn eine anders lautende Anordnung nach Abs. 4 ergangen ist.

[...]

(4) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie kann anordnen, dass die gewerbsmäßige Beförderung von Gütern nach, durch oder aus Österreich durch ausländische Unternehmer ohne die in Abs. 1 vorgeschriebenen Berechtigungen gestattet ist, wenn und insoweit der betreffende ausländische Staat in dieser Hinsicht Gegenseitigkeit einräumt oder wenn wirtschaftliche Interessen Österreichs dies rechtfertigen.



[...]

### **Erlangung der Berechtigungen**

**§ 8.** (1) Die Bewilligung nach § 7 Abs. 1 Z 3 wird für einzelne Güterbeförderungen erteilt. Die Bewilligung ist nur zu erteilen, wenn daran ein erhebliches öffentliches Interesse besteht. Der Antragsteller hat glaubhaft zu machen, dass die Fahrt weder durch organisatorische Maßnahmen noch durch die Wahl eines anderen Verkehrsmittels vermieden werden kann. Die Bewilligung ist zu versagen, wenn (insbesondere auch im Hinblick auf die im Bundesgebiet bereits bestehenden Verkehrseinrichtungen) ein Bedürfnis für die beantragte Güterbeförderung nicht besteht. Dabei sind die verkehrsmäßigen und volkswirtschaftlichen Interessen Österreichs, der Schutz der Bevölkerung und der Umwelt sowie die Möglichkeit der Durchführung der Güterbeförderung im Wege anderer Verkehrseinrichtungen zu berücksichtigen.

(2) Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie kann den Landeshauptmann sowie im Gebiet einer Gemeinde, für das die Landespolizeidirektion zugleich Sicherheitsbehörde erster Instanz ist, auch die Landespolizeidirektionen, in dessen oder deren örtlichem Wirkungsbereich das Fahrzeug in das Bundesgebiet eingebracht wird, gegebenenfalls unter Beschränkungen hinsichtlich Zahl oder Umfang der zu erteilenden Bewilligungen, ermächtigen, die Bewilligungen nach § 7 Abs. 1 Z 3 in seinem Namen und Auftrag zu erteilen, soweit die verkehrsmäßigen und volkswirtschaftlichen Interessen Österreichs sowie Gründe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Verwaltung dies erfordern.

(3) Auf Grundlage dieses Bundesgesetzes können Vereinbarungen über die grenzüberschreitende Beförderung von Gütern gemäß § 7 geschlossen werden, wenn der Umfang des zwischenstaatlichen Güterverkehrs dies erfordert. In den Vereinbarungen ist vorzusehen, dass Kraftfahrzeuge mit ausländischem Kennzeichen auf der Grundlage der Gegenseitigkeit Fahrten nach, durch und aus Österreich durchführen können. Dabei können auch zwischenstaatliche Kontingente festgelegt werden, bei deren Ausmaß die verkehrsmäßigen und volkswirtschaftlichen Interessen Österreichs sowie der Schutz der Bevölkerung und der Umwelt zu berücksichtigen sind. Die Vergabe der Kontingenterlaubnis gemäß Abs. 4 vierter Satz durch ausländische Behörden kann vereinbart werden. Die Kundmachung der Kontingente erfolgt durch Verlautbarung in der offiziellen Zeitschrift des Fachverbandes und der Fachgruppen des Güterbeförderungsgewerbes.

(4) Die Vergabe der vereinbarten Kontingente erfolgt in einem vereinfachten Verfahren. Die zuständige Behörde kann Bestätigungen darüber ausgeben, dass die in der Vereinbarung festgelegten Voraussetzungen, insbesondere die Einhaltung des vereinbarten Kontingents, gegeben sind (Kontingenterlaubnis). Die Vergabe der Kontingenterlaubnis zur Beförderung von Gütern nach, durch



und aus dem anderen Staat an österreichische Unternehmer kann nur erfolgen, wenn diese - je nach der Art der vorgesehenen Beförderung - entweder zur gewerbsmäßigen Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen oder zur Ausübung des Werkverkehrs (§ 10) berechtigt sind und den Anforderungen der gemäß Abs. 5 zu erlassenden Verordnung entsprechen und wenn volkswirtschaftliche Interessen Österreichs nicht entgegenstehen. Die Vergabe der Kontingenterlaubnis an ausländische Unternehmer kann auch durch die zuständige Behörde des gegenbeteiligten Vertragspartners vorgenommen werden.

(5) Durch Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie sind die Vergabe der Kontingenterlaubnis nach Abs. 4 in zeitlicher, räumlicher und sachlicher Hinsicht, deren äußere Form, die näheren Bestimmungen des Vergabeverfahrens sowie der fachlichen Eignung und die Voraussetzungen der betrieblichen Leistungsfähigkeit des Güterbeförderungsunternehmers für die grenzüberschreitende Beförderung von Gütern zu regeln. Neubewerber um die Ausstellung einer Kontingenterlaubnis sind im Verhältnis zu den Marktanteilen der bereits in der grenzüberschreitenden Beförderung von Gütern tätigen Unternehmer angemessen zu berücksichtigen. Der Bundesminister für Verkehr, Innovation und Technologie kann die Vergabe der Kontingenterlaubnis ganz oder teilweise an den Landeshauptmann in seinem Namen und Auftrag übertragen, soweit die verkehrsmäßigen und volkswirtschaftlichen Interessen Österreichs sowie Gründe der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit der Verwaltung dies erfordern.

(6) Bei der erstmaligen Vergabe und dem Entzug von Kontingenterlaubnissen sind die gesetzlichen beruflichen Vertretungen zu hören.

**§ 9.** (1) Der Unternehmer hat dafür zu sorgen, dass die Nachweise über die in § 7 Abs. 1 angeführten Berechtigungen bei jeder Güterbeförderung über die Grenze während der gesamten Fahrt vollständig ausgefüllt und erforderlichenfalls entwertet mitgeführt werden.

(2) Der Lenker hat die Nachweise über die in § 7 Abs. 1 angeführten Berechtigungen bei jeder Güterbeförderung über die Grenze während der gesamten Fahrt vollständig ausgefüllt und erforderlichenfalls entwertet im Kraftfahrzeug mitzuführen und den Aufsichtsorganen (§ 21) auf Verlangen auszuhändigen.

[...]

(4) Die Aufsichtsorgane haben das Mitführen der Nachweise über die in § 7 Abs. 1 angeführten Berechtigungen sowie die ordnungsgemäße Entrichtung der Ökopunkte zu kontrollieren und gegebenenfalls einen entsprechenden Kontrollvermerk anzubringen. Nähere Bestimmungen über die Kontrolle und





den Kontrollvermerk sind durch Verordnung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie zu erlassen.

(5) Wird die Güterbeförderung ohne die in § 7 Abs. 1 angeführten Berechtigungen durchgeführt oder wird gegen unmittelbar anwendbare Vorschriften der Europäischen Union über den Güterverkehr auf der Straße verstoßen, so haben die Behörden, in deren örtlichen Wirkungsbereich sich das Kraftfahrzeug befindet, oder die ihr zur Verfügung stehenden Organe der Straßenaufsicht sowie an Grenzübergängen die diesen zugeordneten Organe, die Unterbrechung der Beförderung anzuordnen. Solange die Anordnung der Unterbrechung aufrecht ist, darf das Kraftfahrzeug nur nach den Weisungen der Behörde oder deren Organe in Betrieb genommen werden. Bei drohender Zuwiderhandlung gegen die Anordnung der Unterbrechung oder gegen die Weisungen sind die Behörde und deren Organe berechtigt, die Fortsetzung der Güterbeförderung durch angemessene Zwangsmaßnahmen, wie Abnahme der Fahrzeugschlüssel, Absperren der Fahrzeuge, Anlegen von technischen Sperren und Abstellen an einem geeigneten Ort, zu verhindern. Die Zwangsmaßnahmen sind aufzuheben, wenn der Grund für ihre Anordnung weggefallen ist.

(6) Wird die Anordnung der Unterbrechung der Güterbeförderung nicht aufgehoben, so hat die Behörde die Güterbeförderung mit Bescheid bis zu dem Zeitpunkt zu untersagen, bis das einzuleitende Verfahren abgeschlossen und die verhängte Strafe vollzogen ist oder eine Sicherheit gemäß §§ 37, 37a VStG 1991 geleistet wurde. Bei der Untersagung hat die Behörde auch darüber zu entscheiden, was mit dem Kraftfahrzeug oder dem beförderten Gut nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu geschehen hat. Ein Rechtsmittel gegen den Untersagungsbescheid hat keine aufschiebende Wirkung.

[...]

### **Strafbestimmungen**

§ 23. (1) Abgesehen von gemäß dem V. Hauptstück der GewO 1994 zu ahndenden Verwaltungsübertretungen begeht eine Verwaltungsübertretung, die mit einer Geldstrafe bis zu 7 267 Euro zu ahnden ist, wer als Unternehmer

[...]

3. Beförderungen gemäß §§ 7 bis 9 ohne die hierfür erforderliche Berechtigung durchführt oder Gebote oder Verbote von zwischenstaatlichen Vereinbarungen nicht einhält;

[...]“

8 Die Bestimmungen des Abkommens zwischen dem Bundesminister für Handel, Gewerbe und Industrie der Republik Österreich und dem Außenminister der



türkischen Republik über den internationalen Straßentransport,  
BGBl Nr 274/1970 in der Fassung BGBl Nr 327/1976  
(Straßentransport-Abkommen), lauten, soweit für das Verfahren von  
Bedeutung, wie folgt:

**„Artikel 4**

1. Für Kraftfahrzeuge einschließlich Anhängern, die in einem der beiden Staaten zugelassen sind und für Güterbeförderungen zwischen diesen Staaten oder im Transitverkehr durch die beiden Staaten verwendet werden, ist ein Ausweis erforderlich.
2. Kein Ausweis ist bei Leerfahrten und für Fahrzeuge mit einer Nutzlast bis 2 Tonnen erforderlich.

[...]

**Artikel 6**

1. Die Ausweise werden den Beförderungsunternehmern ausgestellt. Sie berechtigen zur Beförderung mit Kraftfahrzeugen einschließlich Anhänger.
2. Ein Ausweis eines Staates berechtigt zur Ausübung von Beförderungen nach und aus dem anderen Staat sowie zum Transit durch diesen Staat.
3. Ausweise müssen im Fahrzeug während der Dauer der Fahrt durch das Gebiet des Staates, für den der Ausweis gilt, mitgeführt werden und sind auf Verlangen den zuständigen Überwachungsorganen dieses Staates vorzuweisen.

**Artikel 7**

1. Die Ausweise werden von den zuständigen Behörden des Staates, in dem das Fahrzeug zugelassen ist, namens der zuständigen Behörde des anderen Staates im Rahmen des Kontingentes das jedes Jahr einvernehmlich bis 30. November für das folgende Jahr durch die zuständigen Behörden der beiden Staaten festgesetzt wird, ausgegeben.
2. Die zuständigen Behörden der beiden Staaten tauschen die erforderliche Anzahl von Formularen für die Beförderungen nach diesem Abkommen aus.

**Artikel 8**

Unternehmer des einen Staates, die Personen- und Gütertransporte nach den Bestimmungen dieses Abkommens auf dem Gebiet des anderen Staates durchführen, haben die im anderen Staat jeweils geltenden Rechtsvorschriften einzuhalten.

[...]



## **Artikel 12**

Die nationale Gesetzgebung jedes der beiden Staaten und die Verpflichtungen, die sie auf Grund internationaler Abkommen als Vertragsparteien übernommen haben und die Güter betreffen, deren Beförderung verboten ist oder einer speziellen Genehmigung bedarf, bleiben unberührt.“

### **III. Die maßgebenden Bestimmungen des Unionsrechts**

- 9 Das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei (64/733/EWG), ABI 217 vom 29. Dezember 1964, Seite 3687/64 (Assoziierungsabkommen) enthält folgende Regelungen:

„TITEL I

#### **GRUNDSÄTZE**

##### *Artikel 1*

Durch dieses Abkommen wird eine Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei begründet.

##### *Artikel 2*

(1) Ziel des Abkommens ist es, eine beständige und ausgewogene Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien unter voller Berücksichtigung der Notwendigkeit zu fördern, daß hierbei der beschleunigte Aufbau der türkischen Wirtschaft sowie die Hebung des Beschäftigungsstandes und der Lebensbedingungen des türkischen Volkes gewährleistet werden.

(2) Zur Verwirklichung der in Absatz (1) genannten Ziele ist die schrittweise Errichtung einer Zollunion nach Maßgabe der Artikel 3, 4 und 5 vorgesehen.

(3) Die Assoziation umfaßt

- a) eine Vorbereitungsphase,
- b) eine Übergangsphase,
- c) eine Endphase.

[...]

##### *Artikel 6*

Um die Anwendung und schrittweise Entwicklung der Assoziationsregelung sicherzustellen, treten die Vertragsparteien in einem Assoziationsrat



zusammen; dieser wird im Rahmen der Befugnisse tätig, die ihm in dem Abkommen zugewiesen sind.

*Artikel 7*

Die Vertragsparteien treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Abkommen.

Sie unterlassen alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele des Abkommens gefährden könnten.

*TITEL II*

**DURCHFÜHRUNG DER ÜBERGANGSPHASE**

[...]

*Artikel 9*

Die Vertragsparteien erkennen an, daß für den Anwendungsbereich des Abkommens unbeschadet der besonderen Bestimmungen, die möglicherweise auf Grund von Artikel 8 noch erlassen werden, dem in Artikel 7 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft verankerten Grundsatz entsprechend jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist.

Kapitel 1

**Zollunion**

*Artikel 10*

(1) Die in Artikel 2 Absatz (2) vorgesehene Zollunion erstreckt sich auf den gesamten Warenaustausch.

(2) Die Zollunion umfaßt

- bei der Ein- und Ausfuhr für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und die Türkei untereinander das Verbot von Zöllen, Abgaben gleicher Wirkung, mengenmäßigen Beschränkungen sowie sonstigen Maßnahmen gleicher Wirkung, welche die eigene Erzeugung in einer den Zielen des Abkommens widersprechenden Weise schützen sollen ;

[...]





### Kapitel 3

#### **Sonstige Bestimmungen wirtschaftlicher Art**

[...]

##### *Artikel 14*

Die Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln 55, 56 und 58 bis 65 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft leiten zu lassen, um untereinander die Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs aufzuheben.

##### *Artikel 15*

Die Bedingungen und Einzelheiten der Ausdehnung der den Verkehr betreffenden Bestimmungen des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft und der auf Grund dieser Bestimmungen ergangenen Maßnahmen auf die Türkei werden unter Berücksichtigung der geographischen Lage der Türkei festgelegt.

[...]

#### *TITEL III*

#### **ALLGEMEINE UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

##### *Artikel 22*

(1) Zur Verwirklichung der Ziele des Abkommens und in den darin vorgesehenen Fällen ist der Assoziationsrat befugt, Beschlüsse zu fassen. Jede der beiden Parteien ist verpflichtet, die zur Durchführung der Beschlüsse erforderlichen Maßnahmen zu treffen. Der Assoziationsrat kann auch zweckdienliche Empfehlungen abgeben.

[...]“

10 Das - der am 23. November 1970 in Brüssel unterzeichneten Schlussakte beigefügte - Zusatzprotokoll zum Assoziierungsabkommen, ABl L 293 vom 29. Dezember 1972, Seite 3 (im Folgenden: Zusatzprotokoll) bestimmt wie folgt:

##### *„Artikel 1*

Durch dieses Protokoll werden die Bedingungen, die Einzelheiten und der Zeitplan für die Verwirklichung der Übergangsphase festgelegt, die in Artikel 4



des Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei vorgesehen ist.

*TITEL 1*

**FREIER WARENVERKEHR**

*Artikel 2*

(1) Kapitel I Abschnitt I und Kapitel II dieses Titels gelten

- a) für die in der Gemeinschaft oder in der Türkei hergestellten Waren einschließlich derjenigen Waren, die ganz oder teilweise unter Verwendung von Waren aus dritten Ländern hergestellt sind, welche sich in der Gemeinschaft oder in der Türkei im freien Verkehr befinden;
- b) für Waren aus dritten Ländern, die sich in der Gemeinschaft oder in der Türkei im freien Verkehr befinden .

[...]

**KAPITEL II**

**BESEITIGUNG DER MENGENMÄSSIGEN BESCHRÄNKUNGEN  
ZWISCHEN DEN VERTRAGSPARTEIEN**

*Artikel 21*

Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind unbeschadet der nachstehenden Bestimmungen zwischen den Vertragsparteien verboten.

*Artikel 22*

(1) Die Vertragsparteien werden untereinander weder neue mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen noch Maßnahmen gleicher Wirkung einführen.

[...]

*Artikel 24*

Die Gemeinschaft beseitigt bei Inkrafttreten dieses Protokolls alle mengenmäßigen Beschränkungen für Einfuhren aus der Türkei. Diese Liberalisierung wird gegenüber der Türkei konsolidiert.

[...]





*Artikel 26*

(1) Die Vertragsparteien schaffen untereinander bis zum Ende eines Zeitraums von zweiundzwanzig Jahren alle Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen ab. Der Assoziationsrat empfiehlt unter Berücksichtigung der innergemeinschaftlichen Bestimmungen die Anpassungen, die während dieses Zeitabschnitts schrittweise vorzunehmen sind.

[...]

*Artikel 29*

Die Artikel 21 bis 27 stehen den Einfuhr-, Ausfuhr und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen oder kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Vertragsparteien darstellen.

[...]

*TITEL II*

**FREIZÜGIGKEIT UND DIENSTLEISTUNGSVERKEHR**

[...]

**KAPITEL II**

**NIEDERLASSUNGSRECHT, DIENSTLEISTUNGEN UND VERKEHR**

*Artikel 41*

(1) Die Vertragsparteien werden untereinander keine neuen Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs einführen.

(2) Der Assoziationsrat setzt nach den Grundsätzen der Artikel 13 und 14 des Assoziierungsabkommens die Zeitfolge und die Einzelheiten fest, nach denen die Vertragsparteien die Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs untereinander schrittweise beseitigen.

*Artikel 42*

(1) Der Assoziationsrat dehnt die Bestimmungen des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft, die den Verkehr betreffen, entsprechend den von ihm vor allem unter Berücksichtigung der geographischen Lage der Türkei festgelegten



Einzelheiten auf die Türkei aus. Er kann unter den gleichen Bedingungen die Akte, welche die Gemeinschaft zur Durchführung dieser Bestimmungen für den Eisenbahn-, Straßen und Binnenschiffsverkehr erlassen hat, auf die Türkei ausdehnen.

[...]

#### *TITEL IV*

### **ALLGEMEINE UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN**

[...]

#### *Artikel 58*

In den von diesem Protokoll erfaßten Bereichen

- darf die von der Türkei gegenüber der Gemeinschaft angewandte Regelung zu keinen Diskriminierungen zwischen den Mitgliedstaaten, deren Staatsangehörigen oder deren Gesellschaften führen;

- darf die von der Gemeinschaft gegenüber der Türkei angewandte Regelung zu keinen Diskriminierungen zwischen den türkischen Staatsangehörigen oder Gesellschaften führen.

#### *Artikel 59*

In den von diesem Protokoll erfaßten Bereichen darf der Türkei keine günstigere Behandlung gewährt werden als diejenige, die sich die Mitgliedstaaten untereinander auf Grund des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft einräumen.

[...]

#### *Artikel 62*

Dieses Protokoll und die dazugehörigen Anhänge sind Bestandteil des Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei.“

- 11 Der Beschluss Nr 1/95 des Assoziationsrates EG-Türkei vom 22. Dezember 1995 über die Durchführung der Endphase der Zollunion (96/142/EG), ABI L 35 vom 13. Februar 1996, Seite 1 (ARB Nr 1/95), hat (auszugsweise) folgenden Wortlaut:

#### *„Artikel 1*

Unbeschadet des Abkommens von Ankara sowie der zugehörigen Zusatz- und Ergänzungsprotokolle legt der Assoziationsrat hiermit die Vorschriften für die





in den Artikeln 2 und 5 des genannten Abkommens festgelegte Durchführung der Endphase der Zollunion fest.

## KAPITEL I

### **FREIER WARENVERKEHR UND HANDELSPOLITIK**

#### *Artikel 2*

Dieses Kapitel gilt für alle Waren, ausgenommen landwirtschaftliche Erzeugnisse im Sinne des Artikels 11 des Assoziationsabkommens. Die besonderen Bestimmungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse sind Gegenstand des Kapitels II.

#### *Artikel 3*

(1) Dieses Kapitel gilt

- für in der Gemeinschaft oder in der Türkei hergestellte Waren, einschließlich der Waren, die vollständig oder teilweise unter Verwendung von Waren aus Drittländern gewonnen oder hergestellt worden sind, welche sich in der Gemeinschaft oder in der Türkei im freien Verkehr befinden:
- für Waren aus Drittländern, die sich in der Gemeinschaft oder in der Türkei im freien Verkehr befinden.

[...]

#### *ABSCHNITT II*

### **Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen oder der Maßnahmen gleicher Wirkung**

#### *Artikel 5*

Mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung sind zwischen den Vertragsparteien verboten.

[...]

#### *Artikel 7*

Die Artikel 5 und 6 stehen Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrverboten oder -beschränkungen nicht entgegen, die aus Gründen der öffentlichen Sittlichkeit, Ordnung und Sicherheit, zum Schutze der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen, des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert oder des gewerblichen und kommerziellen Eigentums gerechtfertigt sind. Diese Verbote oder Beschränkungen dürfen jedoch weder ein Mittel zur willkürlichen



Diskriminierung noch eine verschleierte Beschränkung des Handels zwischen den Vertragsparteien darstellen.

[...]

## KAPITEL VI

### ALLGEMEINE UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

[...]

#### **Auslegung**

##### *Artikel 66*

Soweit die Bestimmungen dieses Beschlusses im wesentlichen mit den entsprechenden Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft übereinstimmen, werden sie für die Zwecke ihrer Durchführung und Anwendung in bezug auf unter die Zollunion fallende Waren im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften ausgelegt.“

- 12 Der Beschluss Nr 2/2000 des Assoziationsrates EG-Türkei vom 11. April 2000 über die Aufnahme von Verhandlungen zwischen der Gemeinschaft und der Türkei über die Liberalisierung des Dienstleistungssektors und die gegenseitige Öffnung der öffentlichen Beschaffungsmärkte (2000/377/EG), ABl L 138 vom 9. Juni 2000, Seite 27 (im Folgenden: ARB Nr 2/2000), hat folgenden Wortlaut:

„Die Verhandlungen zwischen der Gemeinschaft und der Türkei über die Liberalisierung des Dienstleistungssektors und die gegenseitige Öffnung der öffentlichen Beschaffungsmärkte werden im April 2000 aufgenommen.“

- 13 Erwägungsgrund 3 sowie die Art 1, 2, 3 und 4 der Verordnung (EG) Nr 1072/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Oktober 2009 über gemeinsame Regeln für den Zugang zum Markt des grenzüberschreitenden Güterverkehrs, ABl L 300 vom 14. November 2009, Seite 72 (VO [EG] Nr 1072/2009) haben (auszugsweise) folgenden Wortlaut:

„(3) Um einen einheitlichen Rahmen für den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr in der gesamten Gemeinschaft zu gewährleisten, sollte diese Verordnung für alle grenzüberschreitenden Beförderungen innerhalb der Gemeinschaft gelten. Beförderungen von Mitgliedstaaten nach Drittländern werden noch weitgehend durch bilaterale Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und den betreffenden Drittländern geregelt. Diese Verordnung sollte daher nicht für die in dem Mitgliedstaat der Be- oder Entladung



zurückgelegte Wegstrecke gelten, solange die erforderlichen Abkommen zwischen der Gemeinschaft und den betreffenden Drittländern nicht geschlossen wurden. Innerhalb der im Transit durchquerten Mitgliedstaaten sollte diese Verordnung jedoch gelten.

[...]

#### *Artikel 1*

#### **Anwendungsbereich**

(1) Diese Verordnung gilt für den grenzüberschreitenden gewerblichen Güterkraftverkehr auf den im Gebiet der Gemeinschaft zurückgelegten Wegstrecken.

(2) Bei Beförderungen aus einem Mitgliedstaat nach einem Drittland und umgekehrt gilt diese Verordnung für die in den Mitgliedstaaten, die im Transit durchfahren werden, zurückgelegte Wegstrecke. Sie gilt nicht für die im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats der Be- oder Entladung zurückgelegte Wegstrecke, solange das hierfür erforderliche Abkommen zwischen der Gemeinschaft und dem betreffenden Drittland nicht geschlossen wurde.

(3) Bis zum Abschluss der Abkommen gemäß Absatz 2 werden folgende Vorschriften von dieser Verordnung nicht berührt:

- a) die in bilateralen Abkommen zwischen Mitgliedstaaten und den jeweiligen Drittländern enthaltenen Vorschriften über Beförderungen aus einem Mitgliedstaat nach einem Drittland und umgekehrt;

[...]

#### *Artikel 2*

#### **Begriffsbestimmungen**

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

[...]

2. ‚grenzüberschreitender Verkehr‘

- a) eine beladen zurückgelegte Fahrt eines Fahrzeugs mit oder ohne Transit durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten oder ein oder mehrere Drittländer, bei der sich der Ausgangspunkt und der Bestimmungsort in zwei verschiedenen Mitgliedstaaten befinden,
- b) eine beladen zurückgelegte Fahrt eines Fahrzeugs von einem Mitgliedstaat in ein Drittland oder umgekehrt, mit oder ohne Transit durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten oder ein oder mehrere Drittländer,





- c) eine beladen zurückgelegte Fahrt eines Fahrzeugs zwischen Drittländern mit Transit durch das Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten oder
- d) eine Leerfahrt in Verbindung mit Beförderungen gemäß den Buchstaben a, b und c;

[...]

### *Artikel 3*

#### **Allgemeiner Grundsatz**

Der grenzüberschreitende Verkehr unterliegt einer Gemeinschaftslizenz in Verbindung - sofern der Fahrer Staatsangehöriger eines Drittlandes ist - mit einer Fahrerbescheinigung.

### *Artikel 4*

#### **Gemeinschaftslizenz**

(1) Die Gemeinschaftslizenz wird von einem Mitgliedstaat gemäß dieser Verordnung jedem gewerblichen Güterkraftverkehrsunternehmer erteilt, der

- a) in diesem Mitgliedstaat gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften und den innerstaatlichen Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats niedergelassen ist und
- b) in dem Niederlassungsmitgliedstaat gemäß den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft und den innerstaatlichen Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats über den Zugang zum Beruf des Verkehrsunternehmers zur Durchführung des grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs berechtigt ist.

[...]“

#### **IV. Zur Vorlageberechtigung**

- 14 Der Verwaltungsgerichtshof ist ein Gericht im Sinne des Art 267 AEUV, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechtes angefochten werden können.

#### **V. Erläuterungen zur Vorlagefrage**

- 15 Nach der nationalen Rechtslage ist die gewerbsmäßige Güterbeförderung mit Kraftfahrzeugen von Orten, die außerhalb des österreichischen Bundesgebietes



liegen, in das Bundesgebiet oder durch das Bundesgebiet hindurch an das Vorliegen einer entsprechenden Befugnis geknüpft: Zum einen ist sie Unternehmern gestattet, die über eine Konzession nach § 2 GütbefG verfügen (§ 7 Abs 1 erster Fall GütbefG), wofür gemäß § 5 Abs 1 Z 4 GütbefG eine tatsächliche und dauerhafte Niederlassung in Österreich erforderlich ist. Daneben ist die grenzüberschreitende Beförderung gemäß § 7 Abs 1 zweiter Fall GütbefG auch Unternehmern erlaubt, die nach den im Staat des Standortes ihres Unternehmens geltenden Vorschriften zur Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen befugt und überdies Inhaber einer der in § 7 Abs 1 GütbefG aufgezählten Berechtigungen (Gemeinschaftslizenz gemäß der VO [EG] Nr 1072/2009, Genehmigung aufgrund der Resolution des Rates der Europäischen Konferenz der Verkehrsminister [CEMT] vom 14. Juni 1973, Bewilligung gemäß § 8 Abs 1 GütbefG oder aufgrund eines zwischenstaatlichen Abkommens) sind.

- 16 Für die I L, die ihren Sitz in der Türkei hat und die nicht in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union niedergelassen ist, wäre nur eine der beiden letztgenannten Berechtigungen gemäß § 7 Abs 1 zweiter Fall GütbefG in Frage gekommen, nämlich eine Bewilligung des Bundesministers für Verkehr, Innovation und Technologie gemäß § 8 Abs 1 GütbefG oder eine Berechtigung aufgrund des mit der Türkei geschlossenen Straßentransport-Abkommens.
- 17 Eine Bewilligung nach § 7 Abs 1 Z 3 in Verbindung mit § 8 Abs 1 GütbefG kann - für einzelne Güterbeförderungen - nur dann erteilt werden, wenn daran ein erhebliches öffentliches Interesse besteht. Der Antragsteller hat dabei freilich insbesondere glaubhaft zu machen, dass die Fahrt weder durch organisatorische Maßnahmen noch durch die Wahl eines anderen Verkehrsmittels vermieden werden kann.
- 18 Entsprechend § 8 Abs 3 GütbefG wurde zwischen Österreich und der Türkei das bereits genannte Straßentransport-Abkommen geschlossen. Nach Art 4 Z 1 und Art 6 des Straßentransport-Abkommens ist für türkische Kraftfahrzeuge ein Ausweis erforderlich, der während der Fahrt durch Österreich mitgeführt und auf Verlangen vorgewiesen werden muss. Gemäß Art 7 Z 1 des Straßentransport-Abkommens werden diese Ausweise türkischen





Güterbeförderungsunternehmen durch die in der Türkei zuständigen Behörden ausgegeben, wobei dafür - einvernehmlich zwischen den zuständigen Behörden der beiden Staaten - ein jährliches Kontingent festgesetzt wird.

- 19 Über den Revisionswerber wurde gemäß § 23 Abs 1 Z 3 in Verbindung mit § 7 Abs 1 und § 9 Abs 1 GütbefG eine Geldstrafe verhängt, weil er eine gewerbsmäßige Güterbeförderung durch Österreich durchgeführt hat, ohne über eine entsprechende Bewilligung zu verfügen. Vor dem Verwaltungsgerichtshof macht er geltend, Österreich stelle der Türkei auf Basis des Straßentransport-Abkommens eine unzureichende Anzahl an Ausweisen aus, sodass die Í L - wie auch andere türkische Frächter - gezwungen sei, die „Rollende Landstraße“ zu verwenden.

Nach dem unbestrittenen Vorbringen des Revisionswerbers kann die Türkei in den Verhandlungen nicht die erforderliche Anzahl an Genehmigungen verlangen, weil deutlich mehr Durchfahrtsgenehmigungen durch Österreich benötigt würden als umgekehrt Österreich an Durchfahrtsgenehmigungen für die Türkei benötige.

Aus den Verfahrensakten geht nicht hervor, dass die Í L einen Antrag auf eine Bewilligung gemäß § 8 Abs 1 GütbefG gestellt hätte.

- 20 Im Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof stellt sich nun die Frage, ob diese - für türkische Güterbeförderungsunternehmer geltende - nationale Rechtslage (also die Kontingentierung der für den gewerbsmäßigen Güterverkehr zwischen der Türkei und Österreich erforderlichen Ausweise einerseits sowie alternativ die Einzelgenehmigung bei erheblichem öffentlichen Interesse andererseits), welche sich gegenüber türkischen Güterbeförderungsunternehmen beim Transit durch Österreich diskriminierend auswirkt, mit dem Unionsrecht, insbesondere mit dem sich aus dem Assoziierungsabkommen, dem Zusatzprotokoll sowie dem ARB Nr 1/95 ergebenden Assoziationsrecht zwischen der Europäischen Union und der Türkei, vereinbar ist.





- 21 Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes bietet die bisherige Rechtsprechung des EuGH keine klaren Leitlinien, die eine zweifelsfreie Lösung dieser Frage ermöglichen würden.
- 22 Auch das beim EuGH bereits anhängige Vorabentscheidungsverfahren des Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság in der Rechtssache C-65/16, *Istanbul Lojistik Ltd*, in dem es um Fragen geht, die in einem gewissen Zusammenhang zu diesem Vorabentscheidungsersuchen stehen (und bei dem jenes Unternehmen Partei ist, als dessen Verantwortlicher der Revisionswerber im hier vorliegenden Fall bestraft wurde), lässt eine Klärung der für den Verwaltungsgerichtshof entscheidungswesentlichen Fragen des Unionsrechts nicht erwarten, da die Fragestellung in jenem Ersuchen anders gelagert ist. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofes stellen eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie ein Zoll in Form einer Kraftfahrzeugsteuer für türkische Kraftfahrzeuge, die Gegenstand des Vorabentscheidungsverfahrens C-65/16 ist, und eine Maßnahme gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung in Form einer Kontingentierung der im gewerbsmäßigen Güterverkehr zwischen der Türkei und Österreich eingesetzten Kraftfahrzeuge sowohl ihrer Art als auch ihrer Intensität nach unterschiedlich ausgestaltete Eingriffe in Rechtspositionen dar.
- 23 Der Verwaltungsgerichtshof sieht sich daher zur Stellung dieses Vorabentscheidungsersuchens veranlasst.
- 24 Die zwischen der Europäischen Union und der Türkei geltende Rechtslage stellt sich derart dar, dass zwischen der Türkei und der Europäischen Union zufolge Art 2 ff ARB Nr 1/95 zwar Warenverkehrsfreiheit verwirklicht ist. Hinsichtlich des Dienstleistungsverkehrs haben sich die Vertragsparteien jedoch lediglich darauf geeinigt, untereinander keine neuen Beschränkungen einzuführen (Art 41 Abs 1 des Zusatzprotokolls), woraus sich jedoch kein Recht auf freien Dienstleistungsverkehr ergibt (vgl das Urteil des EuGH vom 19. Februar 2009, C-228/06, *Soysal* und *Savatli* Rn 47); auch kommt weder Art 14 des Assoziierungsabkommens noch Art 41 Abs 2 des Zusatzprotokolls unmittelbare Wirkung zu (vgl das Urteil des EuGH vom 21. Oktober 2003, C-317/01 und C-369/01, *Abatay* und *Sahin*, Rn 101, sowie zur vergleichbaren





Bestimmung des Art 13 des Assoziierungsabkommens und Art 41 Abs 2 des Zusatzprotokolls das Urteil des EuGH vom 11. Mai 2000, C-37/98, *Savas*, Rn 45, weiters das Urteil des EuGH vom 24. September 2013, C-221/11, *Demikran*, Rn 54 ff). Damit wurde der Dienstleistungsverkehr - vor allem auch der Verkehrssektor (vgl Art 15 des Assoziierungsabkommens und Art 42 Abs 1 des Zusatzprotokolls) - bisher nicht in einem ähnlichen Umfang wie der Warenverkehr liberalisiert. In diesem Bereich wurden die Verhandlungen zwischen der (damaligen) Europäischen Gemeinschaft und der Türkei im April 2000 aufgenommen (vgl den ARB Nr 2/2000 sowie das Urteil des EuGH vom 24. September 2013, C-221/11, *Demikran*, Rn 13).

- 25 Vor diesem Hintergrund scheint zunächst fraglich, ob sich die I L als Güterbeförderungsunternehmerin, die nach dem Inhalt der Verfahrensakten die beförderten Waren auch nicht selbst herstellt, auf die zwischen der Europäischen Union und der Türkei verwirklichte Warenverkehrsfreiheit stützen und insbesondere geltend machen kann, dass die auf sie anwendbaren Berechtigungsvoraussetzungen nach dem GütbefG Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen darstellen würden. Aus der Rechtsprechung des EuGH im Zusammenhang mit der Warenverkehrsfreiheit, wie sie insbesondere durch die Art 34 ff AEUV gewährleistet ist, ergibt sich nämlich, dass dieser eine nationale Maßnahme, die sowohl den freien Warenverkehr als auch eine weitere Grundfreiheit betrifft, grundsätzlich nur im Hinblick auf eine dieser beiden Grundfreiheiten prüft, wenn sich herausstellt, dass die eine der beiden Freiheiten gegenüber der anderen völlig zweitrangig ist und ihr zugeordnet werden kann (vgl etwa das Urteil des EuGH vom 2. Dezember 2010, C-108/09, *Ker-Optika bt*, Rn 43). Auf dem Boden dieser Rechtsprechung wäre zu klären, ob im Fall der I L die Warenverkehrsfreiheit gegenüber der Freiheit des Dienstleistungsverkehrs bzw gegenüber den Bestimmungen betreffend den Verkehrssektor zweitrangig ist.
- 26 Der Verwaltungsgerichtshof vertritt vorläufig die Auffassung, dass der Fall des Revisionswerbers nicht unter dem Titel des freien Warenverkehrs zu prüfen ist. Nach der Rechtsprechung des EuGH hängt die Auslegung von Bestimmungen in Abkommen zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten nämlich





insbesondere davon ab, welchen Zweck jede dieser Bestimmungen in ihrem jeweiligen Rahmen verfolgt; insoweit kommt dem Vergleich der Ziele und des Kontextes des Abkommens einerseits und des Vertrages andererseits erhebliche Bedeutung zu (vgl die Urteile des EuGH vom 24. September 2013, C-221/11, *Demikran*, Rn 47 ff, und vom 9. Februar 1982, 270/80, *Polydor Limited und RSO Records Inc.*, Rn 14 ff). Dem Verwaltungsgerichtshof erscheint es in diesem Zusammenhang wesentlich, dass schon das Assoziierungsabkommen den Warenverkehr, den Dienstleistungsverkehr und den Verkehrssektor als voneinander getrennte Bereiche ansieht und offenlässt, dass diese durch die Assoziation in unterschiedlicher Intensität und Geschwindigkeit verwirklicht werden. Da zudem gerade im Verkehrsbereich auf die geografische Lage der Türkei Bedacht genommen werden sollte (Art 15 des Assoziierungsabkommens, Art 42 Abs 1 des Zusatzprotokolls), sprechen nach Ansicht des Verwaltungsgerichtshofes gewichtige Anhaltspunkte dafür, dass dieser Bereich bewusst ausgeklammert und nicht über die Warenverkehrsfreiheit verwirklicht werden sollte (in diesem Sinne auch das deutsche Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 30. Juni 2011, 3 C 18.10, Rn 22 ff).

- 27 Sollte der EuGH zur Auffassung gelangen, dass die I L mit Recht einen Eingriff in die Warenverkehrsfreiheit (oder allenfalls eine Diskriminierung türkischer Staatsangehöriger im Sinne des Art 9 des Assoziierungsabkommens) geltend machen kann, stellt sich in weiterer Folge die Frage, ob die im nationalen Recht vorgesehenen Maßnahmen (die zwischenstaatliche Kontingentierung einerseits und die Einzelbewilligung gemäß § 7 Abs 1 Z 3 iVm § 8 Abs 1 GütbefG andererseits), welche sich gegenüber türkischen Güterbeförderungsunternehmern beim Transit durch Österreich diskriminierend auswirken, insbesondere im Hinblick auf Art 7 des ARB Nr 1/95 gerechtfertigt sind. Aus § 8 Abs 3 GütbefG ergibt sich, dass die zwischenstaatlichen Kontingente, wie sie auch durch Art 7 Z 1 des Straßentransport-Abkommens im Verhältnis zwischen Österreich und der Türkei vorgesehen sind, mit „volkswirtschaftliche[n] Interessen“, dem „Schutz der Bevölkerung“ sowie dem „Schutz [...] der Umwelt“ gerechtfertigt werden sollen; auch das Erfordernis einer Einzelbewilligung gemäß § 7 Abs 1 Z 3 iVm § 8



Abs 1 GütbefG wird auf ähnliche Weise gerechtfertigt (vgl ErlRV 506 BlgNR 18. GP 5: „Güterabwägung [...] unter Bedachtnahme auf die verkehrsmäßigen und volkswirtschaftlichen Interessen Österreichs [...] sowie die Staatszielbestimmung des umfassenden Umweltschutzes im Sinne des BVG über den umfassenden Umweltschutz, BGBl. Nr. 491/1984“).

- 28 Die richtige Anwendung des Unionsrechts ist im Hinblick auf diese Frage weder durch Rechtsprechung des EuGH geklärt, noch erscheint sie derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel kein Raum bliebe, sodass gemäß Art 267 AEUV die eingangs formulierte Frage mit dem Ersuchen um Vorabentscheidung vorgelegt wird.
- 29 Der Verwaltungsgerichtshof ersucht gemäß Art. 95 der Verfahrensordnung des EuGH, den Namen des revisionswerbenden Bestraften zu anonymisieren.

W i e n , am 22. November 2016

