

Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen in der EG-Verkehrspolitik*)

V-st-d

VON JÜRGEN ERDMENGER

I. Die aktuelle Lage

Das mir von Ihnen gestellte Thema ist höchst aktuell! Das hat der Ausgang der Ratstagung der Verkehrsminister im Dezember 1987 in Brüssel deutlich gemacht. Denn die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen steht in engem Zusammenhang mit dem Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen beim Marktzugang im Güterkraftverkehr, der Liberalisierung.

Die Europäische Gemeinschaft hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum 31. Dezember 1992 einen freien Verkehrsmarkt zu verwirklichen. Dieses Ziel gliedert sich ein in die allgemeine Zielsetzung, bis zu diesem Datum den europäischen Binnenmarkt zu vollenden. Dieser Binnenmarkt umfaßt – so heißt es in der Einheitlichen Akte, die am 1. Juli 1987 in Kraft getreten ist – „einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital... gewährleistet ist“. Zu den Dienstleistungen gehören auch die Beförderungsleistungen des Transportgewerbes, das Sie hier vertreten. Zur Verwirklichung des genannten Zieles bleiben uns fünf Jahre Zeit. Diese gilt es sinnvoll zu nutzen!

Seit knapp drei Jahren ist in die EG-Verkehrspolitik wieder Bewegung gekommen. Das alte Thema der Verbindung von Liberalisierung und Harmonisierung für den Straßengüterverkehr hat durch das Gerichtshofurteil vom Mai 1985 und die Ratsbeschlüsse vom November 1985 und Juni 1986 und 1987 einen neuen Akzent erhalten. Während früher einige Mitgliedstaaten und insbesondere die Bundesrepublik das Thema gerne im Sinne von „Harmonisierung vor Liberalisierung“ verstanden haben, kann es heute im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 nur noch heißen „Liberalisierung mit Harmonisierung“. Das ist inzwischen, wenn ich richtig sehe, auch Bestandteil der Verbandpolitik des BDF.

Insoweit kann das negative Ergebnis der Ratstagungen der Verkehrsminister am 7. und 16. Dezember 1987 nicht befriedigen. Dort ist weder zur Liberalisierung noch zur Harmonisierung etwas entschieden worden. Das ist Parallelität mit dem falschen Vorzeichen! Man sollte alles daransetzen, das negative Vorzeichen in ein positives umzuwandeln. Die Voraussetzungen dazu sind gegeben. Denn die Kommission hat am 22. Dezember 1987 einen

Anschrift des Verfassers:

Dr. Jürgen Erdmenger
Kommission der Europäischen Gemeinschaften
Generaldirektion Verkehr
Rue de la Loi 200
B-1049 Brüssel

*) Schriftliche Fassung eines Vortrags vor dem Verband des Verkehrsgewerbes Westfalen-Lippe e.V. in Neliëim-Hüsten am 14. 1. 1988.

Vorschlag zur Harmonisierung der steuerlichen Belastungen des Güterkraftverkehrs vorgelegt, mit welchem sie ihren alten Vorschlag, der seit 1968(!) auf dem Tisch liegt, erneuert hat. Damit ist jetzt die Möglichkeit gegeben, weitere Erhöhungen des Gemeinschaftskontingents mit konkreten Harmonisierungsbeschlüssen zu verbinden, wie die deutsche Seite das immer wieder fordert.

Man kann aus der Art und Weise, wie in der Bundesrepublik über die EG-Verkehrspolitik diskutiert wird, leicht den Eindruck gewinnen, es würde in Brüssel zum Abbau der Kontingente bis 1992 alles, zur Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen hingegen herzlich wenig getan. Sollte dieser Eindruck auch bei Ihnen bestehen, so ist er falsch. Solange in Brüssel an der Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik gearbeitet wird – und das sind jetzt genau 30 Jahre – ist die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen immer Bestandteil dieser Politik gewesen. Schon in einer Ratsentscheidung von 1965 wurden dafür Maßnahmen in den vier Bereichen steuerliche Vorschriften, Sozialvorschriften, technische Normen und den sogenannten staatlichen Interventionen vorgesehen. In diesen Bereichen sind seither viele EG-Vorschriften erlassen worden. Ich erinnere nur daran, daß die erste Fassung der EG-Sozialvorschriften, die Sie anwenden, von 1969 stammt. Die Richtlinie zur technischen Überwachung der Kraftfahrzeuge besteht seit 1976, zu den Maßen und Gewichten sind 1985 und 1986 wichtige Beschlüsse gefaßt worden.

Bedenken Sie außerdem, daß die Harmonisierung sich insbesondere auch auf das Wettbewerbsverhältnis Schiene – Straße beziehen muß, denn das anzustehende gemeinschaftliche Verkehrssystem umfaßt alle fünf Verkehrsträger. Insoweit kann ich auf das Gemeinschaftsrecht verweisen, das um 1970 herum erlassen wurde, nämlich zu den Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes, zu der Normalisierung der Eisenbahnkonten und zu den staatlichen Beihilfen. All diese Vorschriften haben ebenfalls für den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr die Wettbewerbsverhältnisse geklärt und sicherlich auch dazu beigetragen, daß dessen Marktanteil in der EG stetig wächst.

Es geht also, wenn wir über die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen in der EG-Verkehrspolitik reden – ebenso wie bei der Liberalisierung – nur um die Vollendung eines längst begonnenen Arbeitsprozesses. Der BDF hat dazu in seinem Jahresbericht 1986/1987, der auf der Mitgliederversammlung im November 1987 in Berlin vorgelegt wurde, einen Katalog von Forderungen an den EG-Ministerrat aufgestellt. Ich will im folgenden zu diesem Katalog Stellung nehmen und im einzelnen aufzeigen, wieweit die Arbeiten der EG zu den verschiedenen Bereichen gediehen sind und was an weiteren Schritten zu erwarten ist.

II. Wettbewerbsverzerrungen und ihre wirtschaftliche Bedeutung

Die Tatsache, daß in einem großen Wirtschaftsraum von zwölf Staaten die Ausgangsbedingungen für das Erbringen von Transportleistungen auf dem gemeinsamen Markt zunächst unterschiedlich sind, verwundert keinen. Für die gemeinsame Verkehrspolitik kommt es darauf an, die Rahmenbedingungen dort anzupassen, wo sie auf unterschiedlichen staatlichen Regelungen beruhen, die einen spezifisch verkehrspolitischen Inhalt haben. Also die „künstlichen“ Verzerrungen sind ins Auge zu fassen. Zwischen dem BDF und den EG-Organen besteht Einigkeit darüber, daß dazu im wesentlichen die bereits oben genannten vier Bereiche gehören, die für den Güterkraftverkehr besonders relevant sind, nämlich

die spezifischen Steuern und Abgaben, die einheitliche Anwendung der bereits harmonisierten Sozialvorschriften, die Vervollständigung der technischen Vorschriften sowie die staatlichen Subventionen. Mit Ausnahme der Subventionen – für die das EG-Recht ja bereits besteht – sind diese Bereiche vor allem in der Ratsentschließung vom 24./25. Juni 1987 im einzelnen angesprochen worden. Der Rat hat darin einen Zeitplan aufgestellt, nach dem die Kommission Berichte und Vorschläge möglichst bis Ende 1987 vorlegen und der Rat entsprechende Entscheidungen möglichst im Jahre 1988 treffen soll.

Mir ist nicht ganz klar, wieso der BDF angesichts dieser Ratsentschließung nun nochmal einen Orientierungsbeschluß zur Harmonisierung fordert. Mir scheint es sinnvoller zu sein, daß Sie darauf drängen, daß der Rat sich unverzüglich mit den vorliegenden oder kurzfristig vorzulegenden Berichten und Entscheidungsvorschlägen der Kommission zur Harmonisierung auch tatsächlich befaßt.

Zu den im Rahmen der Verkehrspolitik anzulegenden Wettbewerbsbedingungen gehören nicht die Löhne und Gehälter, da sie der Tarifvertragsautonomie der Sozialpartner unterliegen. Dazu gehören auch nicht die allgemeinen Steuern, die alle Unternehmen eines Staates gleichermaßen treffen, und nicht die Sozialversicherungsbeiträge. Diesen Steuern und Beiträgen stehen bestimmte Leistungen der öffentlichen Hand gegenüber, und sie sind insoweit Ausdruck des Systems, das sich jedes Land an öffentlichen Aufgaben und sozialer Sicherheit leistet. Besonderheiten des Grenzübertritts sind im Rahmen der jeweiligen allgemeinen Gemeinschaftspolitik, nicht aber im Bereich der spezifischen Verkehrspolitik zu regeln.

Zur wirtschaftlichen Auswirkung der noch bestehenden Unterschiede in den vier verkehrspolitisch relevanten Harmonisierungsbereichen hat die Kommission in ihrem neuesten Vorschlag zur Steuerharmonisierung Stellung genommen, den ich gleich erläutern werde. Die Berechnungen der Kommission, in die unter anderem die Ergebnisse der Prognos-Studie von August 1987 (Untersuchung im Auftrag des BMV über Ursachen, Ausmaß und Auswirkungen unterschiedlicher Wettbewerbsbedingungen im europäischen Binnengüterkraftverkehr) eingeflossen sind, ergeben:

- a) daß die Auswirkungen der staatlichen Vorschriften, soweit man sie berechnen kann, – also im wesentlichen die verkehrsspezifischen Steuern und Abgaben – einen erheblichen Teil der Gesamtkosten des Unternehmers ausmachen und
- b) daß die Unterschiede in den Belastungen der Unternehmer in den einzelnen Mitgliedstaaten so groß sind, daß eine Harmonisierung sinnvoll ist.

Ich kann hier nicht viele Zahlen nennen, nur einige Zusammenfassungen. Der Anteil aller staatlich bedingten Abgaben an den Gesamtkosten der Unternehmer schwankt nach der Fahrzeugkostenrechnung von Prognos zwischen 6,1 und 17,5 % ¹⁾ für die einzelnen Länder, der Anteil von KFZ- und Mineralölsteuer zusammen nach unseren Rechnungen zwischen 5 und 10 %. Dabei ergeben sich zwei Gruppen von EG-Staaten: In den vier großen Staaten England, Deutschland, Frankreich und Italien ist die Gesamtabgabenbelastung durch Steuern und Gebühren für die international auf den üblicherweise befahrenen Strecken eingesetzten Fahrzeuge nahezu doppelt so hoch wie die Belastung der Fahrzeuge aus den restlichen sechs Staaten und zwar in einer Größenordnung zwischen 8000 und 16000 ECU jährlich.

1) Diese relativ hohe Zahl schließt auch die Kosten für die deutsche Marktordnung mit ein, die in anderen Ländern nicht anfallen.

Dabei hat das Prognos-Institut darauf hingewiesen, daß man den Wettbewerbsnachteil aus einer eventuell unterschiedlichen Anwendung von technischen Normen und Sozialvorschriften nicht quantifizieren kann.

Läßt man das komplexe Zahlenwerk auf sich wirken, so kann man eine vorsichtige Schlußfolgerung ziehen: Für den internationalen Güterkraftverkehr in der EG ergeben sich staatlich bedingte Wettbewerbsverzerrungen, die bei den Gesamtkosten der Unternehmen zu Buche schlagen, andererseits sollten aber die Kostenunterschiede in ihrer Größenordnung nicht dramatisiert werden. Einige Prozentpunkte in den Kosten – und damit in den Preisen – lassen sich immer durch Qualität in der Leistung wettmachen. Wenn dem nicht so wäre, müßte in der EG alles und jedes harmonisiert werden, was aber auch in anderen Wirtschaftszweigen nicht zum Konzept der europäischen Integration gehört.

Einen Gesichtspunkt, der sich aus der Prognos-Studie neu ergeben hat, möchte ich noch unterstreichen. Es wird gerne damit argumentiert, daß die jährliche KFZ-Steuer für einen 38t LKW etwa in der Bundesrepublik 4100 ECU, in Italien aber nur 446 und in den Niederlanden nur rund 1500 ECU betrage. Prognos hat nun überzeugend nachgewiesen, und unsere eigenen Rechnungen haben das bestätigt, daß ein solcher Vergleich kein objektives Bild ergibt. Man muß vielmehr die drei fiskalischen Elemente KFZ-Steuer, Mineralölsteuer und Autobahngebühren bei der Fahrzeugkostenrechnung als Einheit betrachten für die Fahrtgebiete, in denen die Fahrzeuge im Jahresdurchschnitt üblicherweise eingesetzt werden. Prognos und wir in der Kommission haben dafür Modelle entwickelt. Nur so kommt man zu einer realistischen Betrachtung. Das Ergebnis für die zwei Gruppen von EG-Staaten, in denen die Fahrzeuge registriert sind, habe ich Ihnen geschildert.

Lassen Sie mich jetzt auf die Harmonisierungsmaßnahmen im einzelnen eingehen, die in der EG anstehen.

III. Harmonisierung im fiskalischen Bereich

Nachdem der Rat fast 20 Jahre lang über frühere Vorschläge zu den KFZ-Steuern nicht entschieden hat, liegen die Kommissionsvorschläge, die zur Beseitigung der Wettbewerbsverzerrungen bei den KFZ-Steuern, den Mineralölsteuern und bei den Autobahngebühren geforderlich sind, jetzt neu auf dem Tisch; ich habe das eingangs erwähnt. Die Kommission schlägt darin im einzelnen vor:

- a) im Rahmen der im August 1987 vorgelegten Richtlinie zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze auf Mineralöle einen gemeinsamen Verbrauchsteuersatz für Diesellostoff von 177 ECU je 1000 Liter einzuführen, der nach dem 31. Dezember 1992 anzuwenden ist. In der Zwischenzeit sollten zur Erleichterung des Grenzüberschritts die Freimengen gemäß einem früher vorgelegten Richtlinienvorschlag auf den vollen Tankinhalt heraufgesetzt werden.
- b) im Rahmen des neuen Vorschlags zur KFZ-Steuer vom Dezember 1987 folgendes vorzusehen:
 - eine Umstellung der Erhebung der KFZ-Steuer vom bisher geltenden Nationalitätsprinzip auf das Territorialitätsprinzip, das ebenfalls nach dem 31. Dezember 1992 anzuwenden ist;
 - eine Reihe von Bedingungen für die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren;
 - eine Annäherung der Strukturen – auf der Basis des zulässigen Gesamtgewichts –

und der Sätze der KFZ-Steuern der Mitgliedstaaten, die so zu gestalten sind, daß sie dem Prinzip der Anlastung der Wegekosten Rechnung tragen. Auf die Sätze der KFZ-Steuer jedes Mitgliedstaates werden bezahlte Mineralölsteuern und bezahlte Straßenbenutzungsgebühren angerechnet.

- schon bis zum 31. Dezember 1989 müssen die Mitgliedstaaten besonders schwerwiegende Wettbewerbsverzerrungen im fiskalischen Bereich abbauen, die insbesondere aus Rückerstattungen und Ermäßigungen bei der KFZ-Steuer und aus Diskriminierungen bei der Erhebung von Autobahngebühren entstehen. Zugleich wird ein Stillstand vorgesehen, um ein Auseinanderdriften der nationalen Vorschriften zu verhindern.

Diese Vorschläge der Kommission tragen einer Reihe von verkehrs-, finanz- und allgemeinpolitischen Zielen Rechnung:

- a) sie beseitigen die Wettbewerbsverzerrungen fiskalischer Art im Güterkraftverkehr und im Verhältnis der Verkehrsträger zueinander,
- b) sie bewirken einen gesamtwirtschaftlich sinnvollen Einsatz der Produktionsfaktoren unter Berücksichtigung der Umwelt,
- c) sie gewähren ausreichende Steuereinnahmen für die Mitgliedstaaten,
- d) sie erleichtern Transitvereinbarungen mit Drittstaaten, insbesondere im Alpenraum.

Die Kommission ist sich bewußt, daß auch einem weiteren Ziel, nämlich

- e) der Freizügigkeit im gemeinsamen Markt und der Beseitigung der Binnengrenzen mit der vorgeschlagenen Lösung Genüge getan werden muß. Das bedeutet, daß die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren und der KFZ-Steuer nach dem Territorialitätsprinzip mit den geringstmöglichen Einschränkungen des Verkehrsflusses, jedenfalls aber ohne Aufenthalt durch Grenzkontrollen zu verwirklichen ist. Die Kommission wird zu dieser verwaltungstechnischen Seite ihres neuen Vorschlags bis spätestens zum 1. Juli 1989 einen Ergänzungsvorschlag vorlegen. Verschiedene Lösungen, die die Möglichkeiten der modernen Informationstechnologien nutzen, bieten sich an und werden zur Zeit geprüft.

Der Ergänzungsvorschlag der Kommission wird ebenfalls vereinfachte Methoden der Berechnung und Zurechnung der Wegekosten an die einzelnen Fahrzeugkategorien enthalten. Die Kommission hält die vom Rat im Prinzip bereits 1978 gebilligten Berechnungsmethoden für zu kompliziert und wird sie dem neuesten Stand der Verkehrswissenschaft und somit einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtungsweise anpassen. Die Methode muß so einfach sein, daß sie von allen beteiligten Verwaltungen handhabbar und vom Steuerpflichtigen nachvollziehbar ist. Besteuerungsgrundlage soll, wie erwähnt, nach wie vor das zulässige Gesamtgewicht sein.

Die wesentlichen Gründe, die die Kommission veranlaßt haben, nunmehr auch für die Vermeidung der Doppelbesteuerung bei der KFZ-Steuer das Territorialitätsprinzip vorzuschlagen, sind folgende:

- a) Das bisher anwendbare Nationalitätsprinzip hat den Nachteil, daß man zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen die Steuersätze angleichen muß; dabei müssen dann aber die Unterschiede in den Wegekosten in den einzelnen EG-Staaten vernachlässigt werden.
- b) Das Nationalitätsprinzip setzt voraus, daß im wesentlichen ebenso häufig fremde Fahrzeuge auf dem Gebiet eines Staates verkehren, wie dessen eigene Fahrzeuge außerhalb

operieren. Es zeigt sich nun aber, daß innerhalb der EG ein solcher Ausgleich der jeweiligen Beförderungsleistungen nicht besteht und mit Verwirklichung des freien EG-Verkehrsmarktes immer weniger bestehen wird. Die großen Flächenstaaten Frankreich, Italien, Großbritannien und Deutschland weisen schon heute eine negative Bilanz dieser Tonnenkilometerleistungen aus. In solcher Situation subventionieren diese Staaten mit Negativbilanz die Verkehrsleistungen der nicht bei ihnen beheimateten Fahrzeuge. Dies kann ab 1992 im EG-Binnenmarkt nicht hingenommen werden.

- c) Das Territorialitätsprinzip macht es einfacher, die in einigen EG-Staaten bestehenden Straßenbenutzungsgebühren in die Abgeltung der Wegekosten und damit die Berechnung der Steuerbelastung der Fahrzeuge einzubeziehen.

Eine Schlußbemerkung zur Steuerharmonisierung: Die neuen Kommissionsvorschläge zu diesem Bereich stellen nicht etwa den Beginn der Arbeiten dar, sondern leiten die Schlußphase der Integration in einem Sachgebiet ein, mit dem sich die Organe der Gemeinschaft seit Beginn der 60er Jahre befaßt haben. So ist denn auch der neue Kommissionsvorschlag zur KFZ-Steuer und zu den Straßenbenutzungsgebühren als Änderungsvorschlag zu dem Vorschlag zu verstehen, den die Kommission bereits 1968 vorgelegt hatte. Der Interessengegensatz zwischen den Mitgliedstaaten konnte in den zwanzig verfloßenen Jahren nicht überwunden werden. Jetzt ist mit der Perspektive der Vollendung des Binnenmarktes die Zeit reif dafür!

IV. Die Anwendung der Sozialvorschriften

Der BDF fordert in seinem Katalog vom November Maßnahmen zur Angleichung der Verfahren der Mitgliedstaaten zur Anwendung der Verordnung 3820/85, die Ende September 1986 in Kraft getreten ist. Dabei soll es im wesentlichen darum gehen, den Umfang und die Intensität der Kontrollen sowie das Maß der Sanktionen einander anzunähern. Eine EG-Instanz soll die nationalen Behörden überwachen.

Das Thema der Annäherung der Kontrollen und Sanktionen bei der Durchführung der EG-Sozialvorschriften beschäftigt die Gemeinschaft seit dem Beginn der 70er Jahre. Die alte VO 543/69 ist zweimal, 1976 und 1985, geändert worden, um die Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Anwendung in der Praxis zu erhöhen. Der Rat hat im Zusammenhang mit der zweiten Änderung eine Resolution über eine Verbesserung der Durchführung an die Mitgliedstaaten gerichtet. Diese enthält ins einzelne gehende Empfehlungen, welche die vom BDF geforderten Punkte aufgreifen. Außerdem enthalten die beiden Verordnungen 3820/85 (Lenk- und Ruhezeiten) und 3821/85 (Kontrollgerät) Verpflichtungen der Mitgliedstaaten für die Organisation der Kontrollen und Sanktionen und für ihre wechselseitige Amtshilfe. Die Kommission erstellt Berichte über die Anwendung der Verordnungen durch die Behörden der Mitgliedstaaten.

Das Problem der wirkungsvollen Anwendung des EG-Rechts ist genereller Natur. Es hängt mit der Struktur der Gemeinschaft zusammen, die grundsätzlich das von ihr erlassene Recht nicht selber durchführt, sondern insoweit die Administration und die bestehenden nationalen Rechts- und Gerichtssysteme in Anspruch nimmt. Nur in wenigen Ausnahmefällen, z. B. beim Kartellrecht, nimmt die Kommission eigene Kontroll- und Sanktionsbefugnisse für die Gemeinschaft wahr. Die Sozialvorschriften des Verkehrssektors gehören nicht dazu.

Im Rahmen eines umfassenden Forschungsprogramms der Kommission in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Institut für öffentliche Verwaltung in Maastricht über die Anwendung von Richtlinien und Verordnungen der EG hat ein Professorenteam aus allen Mitgliedstaaten in den letzten zwei Jahren eine umfassende Studie über die Durchführung der EG-Sozialvorschriften in den Mitgliedstaaten erstellt. Diese Studie ist sehr viel umfassender und gründlicher als die jährlichen Kommissionsberichte. Aus der Studie, die demnächst veröffentlicht wird, lassen sich interessante und nützliche Schlußfolgerungen für die weitere Arbeit der EG und der Mitgliedstaaten für die Verbesserung der Anwendung der Sozialvorschriften ziehen. Die Kommission hat im Oktober 87 ein erstes Kolloquium mit dem Institut in Maastricht zur Auswertung der Studie abgehalten. Es ist beabsichtigt, diese Arbeit zusammen mit den Verwaltungen und den Sozialpartnern fortzusetzen.

Parallel dazu hat die Kommission die Probleme der Anwendung der Sozialvorschriften mit den Experten der Mitgliedstaaten erörtert. Sie wird dazu in Kürze einen Bericht und Vorschläge an den Rat vorlegen, wie dieser es in seinem Beschluß vom 25. Juni 1987 gewünscht hat. Diese Vorschläge werden darauf abzielen, die Interpretation der Verordnung 3820/85 zu erleichtern, ein Minimum für die Frequenz der Straßen- und Betriebskontrollen aufzustellen und den Informationsfluß zwischen den nationalen Verwaltungen und zwischen diesen und der Kommission zu verbessern.

Ich schildere diese Einzelheiten, um deutlich zu machen, daß sich die EG um die möglichst einheitliche Anwendung der Lenk- und Ruhezeiten kümmert. Es muß dabei aber in Rechnung gestellt werden, daß die unterschiedlichen nationalen Verwaltungstraditionen hier gewisse Grenzen setzen. Auch liegen z. B. das nationale Strafrecht und damit die Höhe der Sanktionen weitgehend außerhalb der Regelungsbefugnis der Gemeinschaft. Ich kann Ihnen aber aus eigener, langjähriger Erfahrung versichern, daß alle Mitgliedstaaten große Anstrengungen unternehmen, das EG-Recht in der Praxis durchzusetzen. Es sollte niemand pauschal behaupten, bei ihm zuhause sei alles besser und strenger als bei den anderen. So einfach liegen die Dinge nicht. Gleichwohl kann noch manches getan werden, um die Einheitlichkeit zu erhöhen. Daran arbeiten wir. Viel kann und sollte aber auch von den Arbeitgebern und den Fahrern selbst getan werden, denn die Verkehrssicherheit, der die Vorschriften in erster Linie gelten, sollte jedem aus eigenem Interesse ein Anliegen sein.

Lassen Sie mich zum Schluß dieses Abschnitts nochmals daran erinnern, daß das Prognosegutachten feststellt, man könne das Ausmaß der Wettbewerbswirkungen der unterschiedlichen Kontrollpraxis im Bereich der Sozialvorschriften nicht ermitteln. Daher könne auch nicht beurteilt werden, ob insoweit ein dringender Handlungsbedarf bestehe oder nicht. Ich will aus dieser Aussage nicht ableiten, die EG dürfe nun die Hände in den Schoß legen. Ich will nur zu einer vorsichtigen Argumentation in dieser Sache anregen, zumal im internationalen Verkehr wohl ohnehin im wesentlichen nur die Unterschiede bei den Betriebskontrollen wettbewerbswirksam sind.

V. Technische Vorschriften

Die Forderungen des BDF beziehen sich hier auf drei Bereiche. Einmal geht es um die Vervollständigung der technischen EG-Normen für den Bau und den Betrieb von Nutzfahrzeugen sowie der wirtschaftlich besonders wichtigen Vorschriften über Maße, Ge-

wichte und Achslasten. Der zweite Punkt betrifft, ähnlich wie bei den Sozialvorschriften, die Kontrollen und Sanktionen. Der dritte Bereich umfaßt die Regeln für die Gefahrguttransporte.

Das Prognos-Gutachten ist sehr zurückhaltend im Hinblick auf die Bewertung, inwieweit sich die unterschiedlichen Toleranzen bei der Überprüfung der Einhaltung der schon bestehenden EG-Vorschriften auf die Kostensituation auswirken. Relevant ist die Fragestellung nur für die Frequenz und den Umfang der technischen Überwachung der Fahrzeuge, die in der Richtlinie 77/143 EWG geregelt ist. Prognos meint aber, daß durch eine rechtzeitige Kontrolle und Reparatur eher Kosten eingespart werden, als daß Wettbewerbsnachteile entstehen. Das ist plausibel. Ein hoher technischer Sicherheitsstandard scheint mir im Hinblick auf die Interessen des Kunden eher ein Wettbewerbsvorteil zu sein.

Das ändert nichts an der Tatsache, daß alle EG-Staaten das bestehende Gemeinschaftsrecht ordnungsgemäß durchführen müssen. Daß sie dies tun, wird von der Kommission überwacht und notfalls durch Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof auch durchgesetzt.

Handlungsbedarf besteht in der Gemeinschaft noch insoweit, als die Vorschriften der Richtlinien 3/85 und 360/86 über Maße und Gewichte und Achslasten der Nutzfahrzeuge noch unvollständig sind. Bestimmte Fahrzeugkategorien – vor allem 2, 3 und 4 achsige Fahrzeuge – sind nicht oder nicht vollständig erfaßt. Auch gelten die Vorschriften nur für den grenzüberschreitenden Verkehr. Im Hinblick auf die Teilnahme Gebietsfremder an der Kabotage könnte es sinnvoll sein, die Harmonisierung in Einzelbereichen auch auf den nationalen Verkehr auszudehnen. Allerdings ist genau zu prüfen, inwieweit aus unterschiedlichen Maßen und Gewichten bei der Kabotage Wettbewerbsnachteile entstehen können. Für die Freiheit des Dienstleistungsverkehrs gilt jedenfalls im Prinzip, daß die Leistung des Gebietsfremden vorübergehend sein muß und daß die gleichen Rechtsvorschriften wie für die Inländer anzuwenden sind.

Für die Ergänzung der beiden Richtlinien über Maße und Gewichte liegen die Kommissionsvorschläge auf dem Tisch des Rates, einzelne Punkte – wie z. B. die Breite der Kühlfahrzeuge – werden zur Zeit beraten.

Das Thema der Sondervorschriften für die Beförderung gefährlicher Güter auf der Straße ist bisher nicht unter dem Gesichtspunkt der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen diskutiert worden. Dabei sollte es nach meiner Auffassung auch bleiben. Denn für die internationalen Beförderungen gefährlicher Güter gibt es ein multilaterales Abkommen im Rahmen der ECE in Genf – das ADR –, das bisher außer Griechenland und Irland alle EG-Staaten ratifiziert haben. Damit besteht im Prinzip einheitliches Recht. Das schließt natürlich spezifische Verbesserungen der Verkehrssicherheit in der EG nicht aus. Dazu hat die deutsche Delegation im Dezember 1987 eine Erklärung abgegeben. Die Kommission hat das aufgegriffen und arbeitet an Vorschlägen vor allem zur Ausbildung von Fahrern und zu den Kontrollen.

Zusammenfassend sei zu diesem Abschnitt festgestellt, daß die Vereinheitlichung der technischen Vorschriften schon ein gutes Stück voran gekommen ist und daß aus administrativen Unterschieden bei Kontrollen und Sanktionen Wettbewerbsverzerrungen nicht hergeleitet werden können, wenn es um die Erhöhung der Sicherheit geht.

VI. Subventionen und Investitionsbeihilfen

Der Katalog des BDF enthält schließlich die Forderung nach Abbau direkter oder indirekter Subventionen bzw. Investitionshilfen. Diese Forderung zielt offenbar auf die Gewährung von Investitionshilfen an Unternehmen des Güterkraftverkehrs durch die Niederlande, Belgien, Italien und Spanien. Damit sind wir mitten im Thema „Beihilfen“ im Verkehrswesen.

Hierzu ist grundsätzlich festzustellen, daß die Vorschriften über Beihilfen im Vertrag von Rom – Art. 92-94 – auch für das Verkehrswesen gelten. Obwohl danach Beihilfen grundsätzlich nicht erlaubt sind, sind nach Art. 77 des Vertrages Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs oder der Abgeltung bestimmter, mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen, entsprechen.

In diesem Bereich hat die Gemeinschaft ihre „Schularbeiten“ längst erledigt. Sie hat nämlich die Verordnung Nr. 1107/70 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr erlassen. Art. 3 dieser seit 1970 geltenden Regelung enthält nähere Vorschriften für Fälle, in denen die Mitgliedstaaten für den Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr Koordinierungsmaßnahmen treffen oder mit deren Begriff des öffentlichen Dienstes verbundene Belastungen auferlegen. Nun werden allerdings niederländischen und ähnlich auch belgischen Unternehmen allgemein – und nicht nur für Investitionen im Güterverkehrsbereich – Investitionshilfen in Form von Steuerermäßigungen gewährt und zwar so, daß allen Unternehmen die Möglichkeit eingeräumt wird, einen gewissen Anteil der Investitionssumme von der Körperschaftssteuerschuld abzusetzen. Dies bedeutet für Unternehmen einen Kostenvorteil gegenüber Unternehmen in anderen EG-Staaten. Prognos hat das Ausmaß dieses staatlichen Einflusses auf die Wettbewerbssituation nicht beurteilt, da dafür schwierige internationale Vergleiche der Kostensituation der Unternehmen einschließlich der Anschaffungskosten für LKW erforderlich sind. Prognos hat die Steuervorteile aber in die Fahrzeugkostenrechnungen mit aufgenommen und damit ihre – relative – Bedeutung dargetan.

Es wird Sie wahrscheinlich erstaunen zu hören, daß das Beihilfeverbot des EWG-Vertrages auf diese allgemeinen Investitionshilfen nicht anwendbar ist. Dieses Verbot setzt nämlich voraus, daß der Empfänger einer nationalen Beihilfe gegenüber anderen nationalen Unternehmen des gleichen Staates besser gestellt wird, und das ist hier nicht der Fall.

Im Gegensatz dazu handelt es sich bei den italienischen Zuschüssen zur Umstrukturierung des Fuhrparks – neu für alt bei Verminderung der Gesamtkapazität – um echte Beihilfen im Sinne des EG-Vertrages. Diese Beihilfen sind der Kommission ordnungsgemäß gemeldet worden. Diese hat dagegen nach Erfüllung bestimmter Auflagen keine Einwendungen erhoben, da es sich um eine vorübergehende Sanierungsmaßnahme zum Abbau von Überkapazitäten handelt.

Die spanische Beihilferegelung für den Straßenverkehr bestand schon vor dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft. Sie wird zur Zeit von der Kommission noch auf ihre Vereinbarkeit mit dem Vertrag überprüft.

Zusammenfassend möchte ich zum Thema der Investitionshilfen sagen, daß dafür keine neuen EG-Vorschriften erlassen werden müssen. Das bestehende Gemeinschaftsrecht

reicht zu ihrer Beurteilung aus, die Kommission überprüft laufend in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die bestehenden oder neuen nationalen Regelungen.

VII. Ausblick

Fassen wir zusammen: Betrachten wir die vier Harmonisierungsbereiche nochmal in umgekehrter Reihenfolge, so können wir feststellen:

Auf Beihilfen und Investitionszuschüssen ist das bestehende Gemeinschaftsrecht im Einzelfall durch die Kommission anzuwenden. Geschieht dies korrekt, so sind in diesem Bereich Wettbewerbsverzerrungen ausgeschlossen.

Bei den technischen Vorschriften muß das bestehende Gemeinschaftsrecht zwar noch vervollständigt werden, wesentliche Harmonisierungsschritte sind aber für die in erster Linie im internationalen Verkehr eingesetzten großen Fahrzeuge durch die Festlegung der Maße, des Gesamtgewichts und der Achslasten bereits vollzogen.

Auch die Sozialvorschriften über Lenk- und Ruhezeiten sind vereinheitlicht. Kostenunterschiede, die sich aus unterschiedlichen Kontrollen und Sanktionen ergeben können, sind schwer zu quantifizieren. Sie müssen, soweit sie sich aus den traditionellen Unterschieden in den Verwaltungssystemen der Mitgliedstaaten ergeben – also nicht willkürlich sind –, hingenommen werden. Soweit eine Annäherung der Verwaltungspraxis möglich ist, wird daran gearbeitet.

Bei der Harmonisierung der spezifischen fiskalischen Belastungen besteht Nachholbedarf. In diesem Bereich lassen sich Wettbewerbsverzerrungen errechnen, das erforderliche Gemeinschaftsrecht ist bisher nicht erlassen worden. Die Kommissionsvorschläge zur KFZ-Steuer, zur Mineralölsteuer und zu den Straßenbenutzungsgebühren liegen auf dem Tisch, der Rat ist aufgerufen, nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu entscheiden.

Es ergibt sich damit, daß der Ratsbeschluß vom November 1985, der den Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen bis 1992 und die Beseitigung der noch bestehenden Wettbewerbsverzerrungen erstmalig als eine Parallelaktion festgelegt hat, im Harmonisierungsteil vorrangig die fiskalischen Belastungen der Fahrzeuge betrifft. Darauf sollte sich also die weitere Harmonisierungsarbeit konzentrieren. Bis zum 31. Dezember 1992 sind noch fünf Jahre Zeit. Dieser Zeitraum sollte ausreichen, parallel zur schrittweisen Beseitigung der Kontingentierung beim Marktzugang auch die fiskalischen Belastungen der Fahrzeuge zu harmonisieren.

Summary

Harmonisation of conditions of competition in the transport sector has been an important objective for many years. Already in a Council Decision of 1965 (65/271/EEC) an action programme in the field of vehicle taxation, social regulations, technical norms and Government intervention has been introduced.

Harmonisation of conditions of competition in the road transport sector is linked to the abolition of quantitative restrictions to market access. In view of the completion of the Internal Market by the end of 1992 harmonisation has to take place in parallel with liberalisation and must take into account the relationship between rail and road.

In order to achieve this aim, measures in the fields of technical and social harmonisation and Government intervention have been taken during the last years and will now be completed. Efforts must be devoted to fiscal harmonisation.