

Der Bundesminister für Verkehr

Bonn, den 10. August 1966

A 3 II - 559.021 - 4075 L

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Betr.: **Wettbewerbsverfälschungen der gemeinsamen Verkehrspolitik zu Lasten der deutschen Seehäfen**

Bezug: **Kleine Anfrage der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP
— Drucksache V/705 —**

Zu den Vorbemerkungen der Kleinen Anfrage hinsichtlich der gemeinsamen Verkehrspolitik in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nehme ich im Einvernehmen mit den Herren Bundesministern der Finanzen, für Wirtschaft und für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wie folgt Stellung:

Die Tatsache, daß die gemeinsame Verkehrspolitik noch nicht so weit gefördert werden konnte wie andere Bereiche der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, hat ihre Ursache im EWG-Vertrag selbst. Aus Gründen der mangelnden Einigung beim Abschluß des Vertrages sagt er nur wenig darüber aus, wie die gemeinsame Verkehrspolitik beschaffen sein soll, zu der sich die EWG-Staaten in Artikel 74 verpflichtet haben. Ihre Gestaltung ist damit praktisch den Organen der Gemeinschaft überlassen worden. Diese sich schon bei der Ausarbeitung der Römischen Verträge abzeichnenden Schwierigkeiten waren auch der Grund dafür, daß für die Vollendung der gemeinsamen Verkehrspolitik keine Frist gesetzt wurde.

Trotzdem hat die Bundesregierung sich stets mit Nachdruck um eine Beschleunigung der verkehrspolitischen Arbeiten in Brüssel bemüht. Dies geschah auch in dem Bewußtsein, daß insbesondere der Agrarmarkt parallele Maßnahmen auf dem Verkehrssektor notwendig macht. Auf deutsche Initiative hat sich der EWG-Ministerrat bereits am 8. März 1963 das Ziel gesetzt, die gemeinsame Verkehrspolitik schrittweise so zu verwirklichen, daß ihre wesentlichen Bestandteile bis zum Ende der Übergangszeit, soweit möglich bis zum 1. Januar 1968, festgelegt werden. In der gleichen Sitzung des Ministerrats bestand Einigkeit darüber, daß die gemeinsame Verkehrspolitik von folgenden drei Prinzipien ausgehen müsse:

- Angleichung der Wettbewerbsbedingungen der drei Binnenverkehrsträger (Harmonisierung);
- Regelung des Zugangs zum Markt (Kapazitätsregelung);
- Organisation des Marktes (vor allem der Preispolitik).

Der Ministerrat machte sich damit die Grundgedanken zu eigen, die die deutsche Verkehrspolitik seit Beginn der 50er Jahre erarbeitet hatte. Die Verkehrsminister der Gemeinschaft unterstrichen zugleich die Notwendigkeit, daß Grundlage der gemeinsamen Verkehrspolitik ein paralleles und koordiniertes Vorgehen in den vorgenannten drei Bereichen sein müsse. Diese Haltung hat der Ministerrat in seiner Tagung am 28. Juli 1966 bekräftigt. Es bestand Einmütigkeit, daß die gemeinsame Verkehrspolitik mit der Entwicklung der übrigen Bereiche der Wirtschaftsgemeinschaft Schritt halten müsse und daß die grundlegenden Entscheidungen in der gemeinsamen Verkehrspolitik bis zum Ende dieses Jahres zu treffen sind.

In Würdigung des deutschen Wunsches, sobald als möglich die Maßnahmen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen einzuleiten, erließ der Ministerrat bereits am 13. Mai 1965 die „Entscheidung über die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen“. Der Beschluß des Ministerrats sieht Maßnahmen zur Wettbewerbsangleichung auf steuerlichem und sozialem Gebiet vor; darüber hinaus sollen die rechtlichen und wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten und den Unternehmen mit gemeinwirtschaftlichen Verpflichtungen — insbesondere den Eisenbahnen — geregelt werden. Die Harmonisierungsentscheidung ist eine Rahmenentscheidung. Die in ihr enthaltenen Grundsätze müssen noch durch Ausführungsbestimmungen konkretisiert werden, für die in der Entscheidung bestimmte Fristen festgelegt worden sind.

Die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen auf steuerlichem Gebiet konnte in der Harmonisierungsentscheidung nicht vollen Umfangs gelöst werden. So sieht sie auf dem Gebiete der Mineralölsteuer und der Kraftfahrzeugsteuer zwar gewisse Teillösungen vor, nicht jedoch die volle Harmonisierung dieser Steuern. Eine solche kann aber nicht nur unter verkehrspolitischen, sie muß vielmehr vor allem auch unter finanziellen Gesichtspunkten gesehen werden. Der Ministerrat ist im übrigen der Auffassung, daß diese Fragen nur im Zusammenhang mit der Wegekostenanlastung gelöst werden können. An diesem Problem wird im Rahmen der EWG aufgrund der Ratsentscheidung vom 22. Juni 1964 über die Durchführung einer Wegekosten-Enquete intensiv gearbeitet. Sobald hierüber Einigkeit erreicht ist, wird auch die Harmonisierung der Kraftfahrzeug- und Mineralölsteuern in Angriff genommen werden können.

Der Ministerrat hat im übrigen in seiner tarifpolitischen Grundsatzentscheidung vom 22. Juni 1965 klar und eindeutig die Bedingungen bezeichnet, die binnen drei Jahren nach Inkrafttreten der EWG-Tarifverordnung erfüllt werden müssen, um einen reibungslosen Ablauf des Verkehrsmarktes zu gewährleisten. Der Ministerrat fordert insbesondere, daß in dieser Frist eine gemeinsame Lösung für die Anrechnung der Wegekosten gefunden werden muß. Es handelt sich hier um das schwierige Problem, wie die Kosten der Verkehrswege den verschiedenen Benutzerkategorien über Steuern und Benutzungsgebühren angelastet werden sollen. Die Lösung dieser und anderer Fragen aus dem Bereich der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen, die schon national große Schwierigkeiten bereitet, stellt die Organe der EWG vor noch schwierigere Probleme. Es wäre daher unrealistisch, wenn der Rat in der Harmonisierungsentcheidung und in dem tarifpolitischen Grundsatzbeschuß dafür kürzere Fristen vorgesehen hätte, deren Einhaltung von vornherein unwahrscheinlich gewesen wäre. Unter diesen Umständen muß man es von deutscher Seite als Erfolg werten, daß durch die Ratsbeschlüsse vom 13. Mai und 22. Juni 1965 wenigstens Klarheit über die im Bereich der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen vordringlich zu treffenden Maßnahmen geschaffen, ihre Verwirklichung eingeleitet und der Zeitplan der weiteren Durchführung bindend festgelegt worden ist. Eine absolute zeitliche Parallelität der Maßnahmen auf dem Gebiet der Kapazitäts- und Preispolitik mit denen im Bereich der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen wird sich leider nicht erreichen lassen.

Um so mehr muß alles daran gesetzt werden, daß die in den vorgenannten Ratsbeschlüssen gesetzten Fristen auch tatsächlich eingehalten werden. In einem Schreiben an den für die Verkehrsangelegenheiten verantwortlichen Kommissar der EWG — Herrn Schaus — vom 18. Mai 1966 habe ich meine Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, daß eine Fristüberschreitung nach dem derzeitigen Stand der Arbeiten in Brüssel nicht ausgeschlossen erscheint. Im Hinblick auf Benachteiligungen, denen die deutschen Verkehrsunternehmen zur Zeit im Wettbewerb mit ihren ausländischen Konkurrenten ausgesetzt sind, könne eine solche Verzögerung keinesfalls hingenommen werden. Ich habe Herrn Schaus zugleich darauf hingewiesen, daß aus Kreisen des Parlaments mit Nachdruck verlangt wird, die Bundesregierung möge ohne Rücksicht auf Brüssel selbst geeignete nationale Maßnahmen zum Schutze der deutschen Verkehrsunternehmen ergreifen.

Die in den Memoranden der Küstenländer vom 1. Dezember 1964 und 14. Dezember 1965 enthaltenen verkehrspolitischen Forderungen der deutschen Seehäfen werden in meinem Hause eingehend geprüft.

Im einzelnen beantworte ich die Kleine Anfrage im Einvernehmen mit den Herren Bundesministern der Finanzen, für Wirtschaft und für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten wie folgt:

1. Sieht die Bundesregierung die Möglichkeit, den Zu- und Ablaufverkehr der deutschen Seehäfen mit Überseegütern dem grenzüberschreitenden Verkehr zwischen der Bundesrepublik und ausländischen Häfen grundsätzlich gleichzustellen?

- a) Es ist seit jeher Ziel der Bundesregierung gewesen, den Zu- und Ablaufverkehr der deutschen Seehäfen dem grenzüberschreitenden Verkehr zwischen der Bundesrepublik und ausländischen Häfen im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten gleichzustellen.

Die Bundesregierung erinnert daran, daß sie nicht nur die nach ausländischen Seehäfen führenden Verkehrswege ausgebaut hat, sondern insbesondere auch die Hinterlandverbindungen der deutschen Seehäfen. Von Basel bzw. München ausgehend ist die Nord-Süd-Autobahn nach Bremen und Hamburg gebaut worden. Zur Zeit befindet sich die Hansa-Linie im Ausbau, die mit ihrem Anschluß an die Sauerland-Linie einer schnelleren Verbindung mit den Industriegebieten an Ruhr und Main dient. Die Elektrifizierung des Schienenweges der Deutschen Bundesbahn auf der Nord-Süd-Strecke ist bereits vor einiger Zeit fertiggestellt worden. Die Elektrifizierung der Strecke von der Ruhr nach den Hansestädten hat Osnabrück erreicht und soll fortgesetzt werden. Die Binnenwasserstraßen wurden wesentlich verbessert. Der Dortmund-Ems-Kanal wurde für 1350 t-Schiffe ausgebaut und die Weser-Kanalisation durchgeführt. Insbesondere ist hier auf das jüngst beschlossene Programm zum Ausbau des norddeutschen Wasserstraßennetzes zu verweisen.

- b) Die Bundesregierung hat außerdem durch ihre Haltung bei den Brüsseler Beratungen über eine Gemeinschaftsregelung der für Nutzkraftfahrzeuge im grenzüberschreitenden Verkehr zulässige Abmessungen und Gewichte verhindert, daß auf diesem Gebiet eine weitere Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der deutschen Seehäfen entsteht. Hierbei geht es bekanntlich insbesondere um die Frage, ob für den grenzüberschreitenden Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten die 13 t-Achslast für Einzelfahrzeuge zugelassen werden soll oder nicht. Abgesehen davon, daß sich die Zulassung von Fahrzeugen mit der 13 t-Einzelachslast für den Verkehr auf deutschen Straßen schon aus straßenbaulichen Gründen verbietet, würde eine derartige Regelung auch eine nicht vertretbare Diskriminierung unseres binnenländischen Strassengüterverkehrs darstellen, und zwar insbesondere im Verkehr mit den deutschen Seehäfen. Die Bundesregierung wird sich daher auch weiterhin gegen eine EWG-Lösung wenden, die hinsichtlich der Achslasten den grenzüberschreitenden Verkehr besser stellt als binnenländische Beförderungen und damit die deutschen Seehäfen benachteiligt.
- c) Die Bundesregierung erinnert ferner daran, daß sie bereits seit längerer Zeit mit den vier Küstenländern in einem

Gedankenaustausch hinsichtlich der Ausdehnung des Geltungsbereichs der sogenannten Rosa-Genehmigungen auf den Zu- und Ablaufverkehr der deutschen Seehäfen steht. Diese Forderung ist von den vier Küstenländern bereits bei den Beratungen über die Fünfte Verordnung der Höchstzahlen der Kraftfahrzeuge des Güterfernverkehrs und der Fahrzeuge des Möbelfernverkehrs zu Beginn des Jahres 1964 erhoben worden. Der Bundesrat hatte dieser Forderung seinerzeit nicht entsprochen.

Inzwischen hat die Bundesregierung den Gedanken im Interesse der deutschen Seehäfen erneut aufgegriffen und mit den deutschen Ländern, die bei jeder Änderung der Höchstzahlenverordnung mitwirken müssen, Verbindung aufgenommen. Bei den Besprechungen, die in dieser Angelegenheit zwischen dem Bundesverkehrsministerium und den zuständigen Ministerien der deutschen Länder auf Referentenebene geführt wurden, sind allerdings Zweifel laut geworden, ob eine Ausweitung der Laderaumkapazität im Verkehr mit den deutschen Seehäfen ohne gleichzeitige Maßnahmen anderer, insbesondere fiskalischer und tarifarischer Art, geeignet ist, die Wettbewerbsfähigkeit der Häfen zu verbessern.

Eine endgültige Entscheidung ist noch nicht getroffen worden. Zu berücksichtigen ist, daß eine Ausdehnung des Geltungsbereichs der Rosa-Genehmigungen auf den Verkehr mit den deutschen Seehäfen auch unter dem Gesichtspunkt des Wettbewerbs zwischen den binnenländischen Verkehrsträgern zu prüfen ist.

Schließlich darf nicht außer Betracht bleiben, daß die internationalen Genehmigungen zu dem Zweck geschaffen worden sind, die deutsche Beteiligungsquote am grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr zu erhöhen. Ein auch nur teilweiser Abzug der Genehmigungen aus diesem Verkehr setzt daher eine gleichzeitige Erhöhung der Höchstzahl voraus, falls der ursprüngliche Zweck nicht gefährdet werden soll.

2. Ist die Bundesregierung insbesondere bereit, die bestehenden Wettbewerbsverzerrungen bei den Mineralölabgaben im grenzüberschreitenden Lastkraftwagenverkehr für den Zu- und Ablaufverkehr der deutschen Seehäfen auf geeignete Weise abzubauen?

Dies gilt

- a) im Hinblick auf die unterschiedliche Besteuerung des Dieselmotorkraftstoffs (z. B. Bundesrepublik 31 Pfennig je Liter, Niederlande 3,1 Pfennig je Liter),
- b) im Hinblick auf die Tatsache, daß im grenzüberschreitenden Verkehr Lastkraftwagen bis zu 100 Liter Treibstoff unverzollt in die Bundesrepublik einführen und damit steuerlich begünstigt auf deutschen Straßen verkehren können.

Die Bundesregierung steht in diesen schwierigen Fragen, die auch andere Kostenfaktoren berühren und die sich endgültig

erst im Rahmen der zukünftigen Harmonisierung der Mineralölbesteuerung in der EWG lösen lassen werden, in Föhlung mit den Küstenländern.

Mit Schreiben vom 31. Mai 1966 — 800-001 36/76 — hat der Senator für Häfen, Schiffahrt und Verkehr des Landes Bremen im Einvernehmen mit den Ländern Niedersachsen und Schleswig-Holstein sowie der Freien und Hansestadt Hamburg dem Bundesminister für Verkehr und dem Bundesminister der Finanzen Vorschläge für einen Ausgleich der Mineralölsteuerbelastung im Verkehr mit Lastkraftwagen über die deutschen Seehäfen gemacht. Die Vorschläge werden zur Zeit von den zuständigen Ressorts geprüft.

3. Welche nationalen Maßnahmen sieht die Bundesregierung vor, um zusätzlichen Wettbewerbsverzerrungen entgegenzuwirken, die dadurch entstehen, daß in Belgien und neuerdings auch in den Niederlanden Kraftfahrzeugunternehmer das Recht haben, von der Kraftfahrzeugsteuer Abzüge für die im Ausland verbrachte Zeit bzw. die im Ausland erbrachten Fahrleistungen geltend zu machen?

Der Bundesregierung ist bekannt, daß aufgrund des niederländischen und belgischen Kraftfahrzeugsteuer-Erstattungsverfahrens der Straßengüterverkehr mit belgischen und niederländischen Seehäfen einer geringeren Kraftfahrzeugsteuerbelastung unterliegt als der Straßengüterverkehr zu und von den deutschen Seehäfen. Eine endgültige Lösung der hierdurch aufgeworfenen verkehrs- und steuerpolitischen Probleme wird erst bei der in Aussicht genommenen Kraftfahrzeugsteuerharmonisierung im Rahmen der EWG möglich sein.

Die Bundesregierung hat sich zunächst energisch bemüht, die niederländische Seite von der Einführung des Erstattungsverfahrens abzuhalten. Die niederländische Regierung hat sich lediglich bereit gefunden, ihr Vorhaben dem EWG-Konsultationsverfahren zu unterwerfen. Nach Abschluß der Konsultation hat die EWG-Kommission in einer an die niederländische Regierung gerichtete Empfehlung vom 9. Februar 1966 zum Ausdruck gebracht, daß sie das Erstattungsverfahren als ein Hemmnis bei der Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik ansehe. Die niederländische Regierung ist dieser Empfehlung nicht gefolgt.

Die Bundesregierung ist darüber hinaus der Auffassung, daß das belgische und niederländische Erstattungsverfahren als unzulässige Beihilfe im Sinne der Artikel 92 ff. des EWG-Vertrages anzusehen ist. Sie hat daher die EWG-Kommission mit Verbalnote vom 13. April 1966 gebeten, insbesondere die niederländische Regelung auf ihre Vereinbarkeit mit den Beihilfebestimmungen des EWG-Vertrages zu überprüfen. In Beantwortung der deutschen Verbalnote hat die EWG-Kommission Ende Juni 1966 bestätigt, daß sie z. Z. die Frage prüft, inwieweit

das am 1. April 1966 in Kraft getretene niederländische Erstattungsverfahren eine Verletzung der Vorschriften des EWG-Vertrages darstellt. Die Kommission hat zugesagt, die Bundesregierung nach Abschluß der Prüfung über deren Ergebnis unverzüglich zu unterrichten.

Die Entscheidung der Bundesregierung über etwaige Gegenmaßnahmen zur Abwendung von Wettbewerbsnachteilen, die sich für deutsche Verkehrsunternehmen aus dem niederländischen Erstattungsverfahren ergeben, wird vom Ergebnis der bei der EWG-Kommission laufenden Prüfung abhängen.

4. Ist die Bundesregierung bereit, bis zur Realisierung einer umfassenden EWG-Verkehrspolitik der Deutschen Bundesbahn, dem gewerblichen Güterkraftverkehr und der Binnenschifffahrt im Rahmen der gegenwärtig im nationalen Bereich noch bestehenden Tarifsysteme das Recht zum Abschluß unveröffentlichter Sondervereinbarungen, soweit sie der Kostensituation der Verkehrsunternehmen entsprechen, für solche Verkehre zuzugestehen, die im Wettbewerb zu anderen Verkehren stehen, welche keinerlei Preisbindung unterliegen?

Die Bundesregierung ist bereit, der Deutschen Bundesbahn, dem gewerblichen Güterkraftverkehr und der Binnenschifffahrt das Recht zum Abschluß von Sondervereinbarungen in einer noch zu bestimmenden Form für solche Verkehre einzuräumen, die im Wettbewerb zu anderen Verkehren stehen, welche keiner den deutschen Verhältnissen vergleichbaren Preisbindung unterliegen.

Diese Regelung wird im Rahmen des gegenwärtig im nationalen Bereich noch bestehenden Tarifsystems bis zur Einführung einer umfassenden EWG-Tarifregelung getroffen. Die Vorarbeiten für die notwendigen Gesetzesänderungen sind bereits eingeleitet.

Seeböhm