EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 31. Januar 1968

an die Bundesrepublik Deutschland zu den Entwürfen von Gesetzen
— über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs,
— zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes,
— zur Änderung des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr,
— zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(68/96/EWG)

Nach Artikel 1 der Entscheidung des Rates vom 21. März 1962 über die Einführung eines Verfahrens zur vorherigen Prüfung und Beratung künftiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet des Verkehrs (1) hat die deutsche Regierung der Kommission mit Schreiben ihres Ständigen Vertreters bei den Europäischen Gemeinschaften vom 27. November 1967 folgende Gesetzentwürfe übermittelt :

— Entwurf eines Gesetzes über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs,

— Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes,

— Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr,

— Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes.

Das Schreiben des Ständigen Vertreters ist am 30. November 1967 bei der Kommission eingegangen. Nach Artikel 1 der Entscheidung des Rates hat die deutsche Regierung die Gesetzentwürfe den anderen Mitgliedstaaten zugeleitet.

Nach Artikel 2 Absatz 4 der Entscheidung des Rates hat die Kommission im Einvernehmen mit der deutschen Regierung die in Artikel 2 Absatz 1 vorgesehene Frist bis zum 18. Februar 1968 verlängert und die Mitgliedstaaten davon verständigt.

Am 9. und 10. Januar 1968 hat die Kommission die Gesetzentwürfe nach Artikel 2 Absatz 3 der Entscheidung des Rates in Brüssel mit den Mitgliedstaaten beraten.

Nach Artikel 2 der Entscheidung des Rates spricht die Kommission folgende Empfehlung aus :

(1) ABl. Nr. 23 vom 3. 4. 1962, S. 720/62.

I. A

1. Die Gesetzentwürfe bilden Bestandteile des Verkehrspolitischen Programms für die Jahre 1968 bis 1972, das die deutsche Regierung am 8. November 1967 beschlossen hat.

2. Aus dem Programm und aus den Erklärungen der deutschen Vertreter bei der Beratung mit den Mitgliedstaaten ergibt sich :

a) Die vorgesehenen Maßnahmen sind dazu bestimmt, schnell und wirksam der kritischen Lage zu begegnen, in der sich große Teile der deutschen Verkehrswirtschaft befinden. Kennzeichen dieser Lage sind :

— das steigende Defizit der Deutschen Bundesbahn,

— die Verschlechterung der wirtschaftlichen Verhältnisse in der Binnenschiffahrt,

— die Überlastung eines Teiles des Straßennetzes.

b) Einige der vorgesehenen Maßnahmen sollen nur für eine Übergangszeit gelten. Sie sind aufzuheben, sobald die Lage der Verkehrswirtschaft insgesamt normalisiert ist.

c) Im Zuge der Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik wird Deutschland seine Gesetzgebung nach und nach anpassen.

I. B

3. Die Kommission stimmt der deutschen Regierung darin zu, daß die ernste Lage der Verkehrswirtschaft des Landes schnelle und wirksame Maßnahmen erfordert. Sie erkennt an, daß das Programm ein geschlossenes Ganzes bildet, das darauf gerichtet ist, die gegenwärtigen Verhältnisse zu verbessern.

Die Kommission glaubt jedoch, die Bundesrepublik Deutschland darauf hinweisen zu müssen, daß einige der beabsichtigten Maßnahmen die Unterschiede in der Verkehrspolitik der Mitgliedstaaten vergrößern würden. Sie würden ferner von der allgemeinen Kon-

zeption der gemeinsamen Verkehrspolitik abweichen, die sich aus der Orientierung durch die Organe der Gemeinschaft entwickelt hat.

Im übrigen sind einige Maßnahmen zwar nur für eine Übergangszeit vorgesehen. Diese soll verhältnismäßig lang bemessen sein ; sie ist allerdings in den Gesetzentwürfen nicht festgelegt. Diese Maßnahmen würden das Risiko in sich bergen, in der Verkehrswirtschaft grundlegende Änderungen zu verursachen, deren Wirkungen weit über ihre Geltungsdauer hinaus spürbar bleiben würden. Es würde also nach der Übergangszeit schwierig sein, unter wesentlich veränderten Verhältnissen die Grundsätze der gemeinsamen Verkehrspolitik einzuführen.

Nach der gegenwärtigen Fassung der Gesetzentwürfe würden einige Maßnahmen außerdem auch nicht mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vereinbar sein. Sie könnten darüber hinaus die Bedingungen des Handelsverkehrs in einer Weise ändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft.

Die Kommission ist davon überzeugt, daß es möglich ist, der Lage, welcher sich die deutsche Regierung gegenübersieht, mit Lösungen abzuhelfen, die sich in den Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik einfügen. Sie hält es für notwendig, der Bundesrepublik Deutschland zu empfehlen, einige Teile des Programms zu ändern. Dabei beachtet sie, daß eine Gesamtkonzeption notwendig ist. Um die wirtschaftliche Lage der Deutschen Bundesbahn zu bereinigen und ihre Wettbewerbsfähigkeit zu steigern, empfiehlt sie zusätzliche Maßnahmen auf dem Gebiet des Eisenbahnverkehrs.

II. A

4. Der Entwurf eines Gesetzes über die Besteuerung des Straßengüterverkehrs sieht eine Steuer auf Beförderungsleistungen vor. Diese soll die Verkehrsteilung zwischen den Verkehrsträgern und innerhalb des Güterkraftverkehrs beeinflussen.

II. B

5. Die Kommission ist der Auffassung, daß Steuern zum Zweck einer Verkehrsteilung, die nicht durch die Kräfte des Marktes verursacht wird, mit der Konzeption der gemeinsamen Verkehrspolitik unvereinbar sind. Die Steuern müssen vielmehr neutral sein. Das gilt sowohl für das Verhältnis zwischen der gesamten Verkehrswirtschaft und den anderen Wirtschaftszweigen als auch für das Verhältnis der Verkehrsträger oder der Verkehrsarten untereinander.

Dieser Zielsetzung entsprechen die in Artikel 4 der Entscheidung des Rates Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 über die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen [2], vorgesehene Anwendung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems auf den Güterverkehr sowie die Vorschriften des Artikels 3 dieser Entscheidung.

Im Rahmen dieser Konzeption sind die spezifischen Steuern für den Straßenverkehr dazu bestimmt, eine Tarifordnung für die Benutzung der Verkehrswege zu schaffen. Diese soll gleichzeitig sicherstellen, daß die Wegebenutzer die Kosten tragen, die sie der Allgemeinheit verursachen, und daß die Kapazität der Verkehrswege optimal ausgenutzt wird.

Eine solche Lösung ist im Rahmen einer Wirtschaftspolitik, die von der freien Wahl des Verbrauchers ausgeht, besonders geeignet, dem Problem der Überlastung der Straßen zu begegnen.

6. Unter diesen Voraussetzungen meint die Kommission, daß eine Tarifordnung für die Benutzung der Verkehrswege das beste Mittel ist, um die von der deutschen Regierung verfolgten Ziele zu erreichen. Die vorgesehene Steuer sollte schon jetzt in diesem Sinne umstrukturiert werden.

Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang an ihre Erklärung vom 14. Dezember 1967 gegenüber dem Rat. Danach wird sie vor dem 1. Juli 1968 als erste Maßnahme die Harmonisierung der Strukturen der Steuern für Nutzkraftfahrzeuge vorschlagen. Dabei wird der Anteil an den Kosten zum Ausdruck kommen, den die verschiedenen Verkehrsarten durch die Benutzung der Verkehrswege für die Allgemeinheit verursachen. Der Rat hat die allgemeine Linie dieser Lösung mit seinem Beschluß Nr. 67/790/EWG vom 14. Dezember 1967 über bestimmte Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik [3] gebilligt.

7. Im übrigen regt die Kommission die Bundesrepublik Deutschland an, alle anderen geeigneten Maßnahmen für eine Tarifordnung für die Benutzung der Verkehrswege zu treffen, um eine räumlich und zeitlich befriedigende Verteilung des Straßenverkehrs sicherzustellen. Sie ist auch bereit, die deutsche Regierung dabei zu unterstützen. Diese Maßnahmen müßten sich auf den gesamten Verkehr (Personenwagen und Nutzfahrzeuge) erstrecken.

Für den Fall sehr starken Verkehrs und eines hohen Grades von Überlastung auf gewissen Teilen des Straßennetzes könnte eine Sättigungsabgabe vorgesehen werden. Diese würde dazu dienen, den Umfang des Verkehrs der Kapazität der Wege anzupassen.

---

[2] ABl. Nr. 88 vom 24. 5. 1965, S. 1500/65.
[3] ABl. Nr. 322 vom 30. 12. 1967, S. 4.

Ohne dem Ergebnis vorzugreifen, das mit einem gemeinschaftlichen Tarifsystem für die Benutzung der Verkehrswege gefunden wird, könnte eine solche Regelung — gegebenenfalls auf pragmatische Weise — dazu beitragen, das Problem zu lösen. Sie würde die restriktiven Maßnahmen, welche die deutsche Regierung vorsieht, durch einen regulierenden Preismechanismus ersetzen. Dieser würde sich auf den Gedanken der freien Wahl des Verbrauchers gründen.

Eine solche Lösung ist für den Fall einer Überlastung der Verkehrswege unter den verschiedenen Methoden einer Tarifordnung aufgeführt, die in der Entscheidung des Rates Nr. 65/270/EWG vom 13. Mai 1965 über eine Enquete über die Wegekosten des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs (4) angesprochen sind.

Im übrigen ist das deutsche Straßennetz, insbesondere für die am stärksten belasteten Verbindungen, den gegenwärtigen und künftigen Bedürfnissen anzupassen. Die Kommission begrüßt es, daß die deutsche Regierung ein Bundesverkehrswegeprogramm aufstellen will. Die gegebenenfalls eingeführte Sättigungsabgabe könnte nach und nach verringert werden, wenn sich die Verkehrsverhältnisse verbessern.

8. Die Kommission würde es unter allen Umständen für notwendig halten, die vorgesehenen Vorschriften so zu ändern, daß die ungleiche Behandlung des gewerblichen Verkehrs und des Werkverkehrs beseitigt wird. Sie weist darauf hin, daß diese Differenzierung nach Artikel 3 der Entscheidung des Rates Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 (5) spätestens zum 1. Januar 1970 aufzuheben ist. Dieser Zeitpunkt ergibt sich aus Artikel 1 der Richtlinie des Rates Nr. 67/227/EWG vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer (6).

II. C

9. Im übrigen weist die Kommission die Bundesrepublik Deutschland darauf hin, daß einige der im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschriften mit dem Vertrag nicht vereinbar sein würden.

10. Nach § 1 des Gesetzentwurfs sollen Beförderungen im grenzüberschreitenden Güter- und Werknahverkehr für den deutschen Streckenanteil besteuert werden. Der innerdeutsche Nahverkehr soll dagegen steuerfrei bleiben. Dadurch könnten auf Waren, die aus anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nach Deutschland eingeführt werden, mittelbar höhere Abgaben erhoben werden als auf gleichartige inländische Waren mit dem gleichen Bestimmungsort. Diese Regelung würde Artikel 95 des Vertrages widersprechen.

Nach § 5 Absatz 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs soll für unmittelbare Beförderungen zwischen Berlin und dem übrigen Bundesgebiet eine Steuerermäßigung gewährt werden. Diese Vorschrift soll nicht für Beförderungen zwischen Berlin und einem Ort in einem anderen Mitgliedstaat der Gemeinschaft gelten. Soweit es sich um Güter aus anderen Mitgliedstaaten handelt, würde auch insoweit Artikel 95 des Vertrages anwendbar sein.

11. Die in § 5 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Steuerermäßigungen und der in § 3 Absatz 6 des Gesetzentwurfs vorgesehene Ausschluß der ersten 170 km bei der Steuerbemessung könnten im Sinne des Artikels 92 des Vertrages mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sein. Sie könnten Beihilfen enthalten, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen und den Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Eine Reihe dieser Maßnahmen könnte jedoch unter die Ausnahmen des Artikels 92 Absätze 2 und 3 des Vertrages fallen.

Die Kommission behält sich vor, diese Maßnahmen nach Artikel 92 des Vertrages zu überprüfen. Sie geht davon aus, daß die Mitteilung der deutschen Regierung insoweit eine Unterrichtung im Sinne des Artikels 93 Absatz 3 des Vertrages ist.

12. Die Vorschriften über die Steuerentrichtung müssen mit Artikel 76 des Vertrages in Einklang stehen. Den Verkehrsunternehmern anderer Mitgliedstaaten sind die gleichen Erleichterungen einzuräumen wie den inländischen Unternehmern.

III. A

13. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Güterkraftverkehrsgesetzes sieht vor, daß im Güterfernverkehr und im Werkfernverkehr ab 1. Juli 1970 bestimmte Arten von Gütern, insbesondere Massengüter, nicht mehr zur Beförderung zugelassen sein sollen. Er sieht weiter vor, daß eine Genehmigung für den Bezirksgüterfernverkehr mit der Auflage erteilt werden kann, bestimmte Liniendienste zu versehen. Schließlich enthält er Vorschriften auf dem Gebiet der Preisbildung.

III. B. 1

14. Die Kommission ist der Ansicht, daß eine Kapazitätsregelung, die zu einer Verkehrsteilung durch Behörden führt, mit den wesentlichen Grundsätzen der gemeinsamen Verkehrspolitik unvereinbar

(4) ABl. Nr. 88 vom 24. 5. 1965, S. 1473/65.
(5) Vgl. Fußnote 2.
(6) ABl. Nr. 71 vom 14. 4. 1967, S. 1301/67.

ist. Die öffentliche Gewalt darf nur intervenieren, wenn dies erforderlich ist, um das Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage sicherzustellen und besonders um Überkapazitäten zu beseitigen. Zu diesem Zweck hat die Kommission dem Rat am 14. Juni 1967 eine Verordnung über die Einführung gemeinsamer Regeln für den Zugang zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers im innerstaatlichen und im grenzüberschreitenden Verkehr und die Kapazitätsregelung im innerstaatlichen Güterkraftverkehr [7] vorgeschlagen.

15. Das in Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Beförderungsverbot würde für den Straßenverkehr nachteilige Folgen haben. Das gilt sowohl für deutsche als auch für ausländische Verkehrsunternehmer.

Es ist insbesondere bedenklich, daß die Ausnahme zugunsten Berlins nur für den innerdeutschen Verkehr, nicht aber für den unmittelbaren Verkehr zwischen Berlin und einem Ort in einem anderen Mitgliedstaat der Gemeinschaft vorgesehen ist.

Das Beförderungsverbot würde die Produktivität der betroffenen Verkehrsunternehmen wesentlich vermindern. Es würde insbesondere in den Fällen, in denen Güter auf andere Verkehrsmittel umgeladen werden müßten, zu Kostensteigerungen führen.

Das Verbot würde auch schwerwiegende wirtschaftliche und soziale Auswirkungen für andere Zweige zeitigen. Diese könnten in gewissen Fällen bis zu einer Verlangsamung des Wachstums der betroffenen Unternehmen führen. Es müßte sich angesichts der voranschreitenden Verschmelzung der Märkte nicht nur nachteilig auf die deutsche Wirtschaft auswirken, sondern könnte auch die Wirtschaft anderer Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Darüber hinaus könnte die vorgesehene Ermächtigung des Bundesministers für Verkehr, Ausnahmen zugunsten der deutschen Seehäfen zu gewähren, dazu führen, daß der Handel mit dritten Ländern zu Lasten des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs begünstigt wird. Diese Nachteile würden besonders spürbar sein, wenn solche Ausnahmen mit den vorgesehenen Steuervorteilen für die Häfen zusammentreffen würden.

16. Das Beförderungsverbot würde auch gewisse soziale Risiken in sich bergen, und zwar besonders für die Beschäftigungslage. Diese Folgen könnten sich übrigens auch auf Verkehrsunternehmer anderer Mitgliedstaaten der Gemeinschaft auswirken, die am Verkehr mit Deutschland teilnehmen.

Es dürfte jedoch möglich sein, daß diese Folgen in gewissem Umfang im Nahverkehr ausgeglichen werden könnten. Um zu gewährleisten, daß das betroffene Personal beruflich wiederverwendet oder in den schwierigsten Fällen auch vorzeitig zur Ruhe gesetzt werden könnte, müßten gegebenenfalls besondere Maßnahmen vorgesehen werden.

17. Die Kommission ist der Auffassung, daß das Beförderungsverbot mit den Zielen des Gemeinsamen Marktes unvereinbar sein würde.

Sie ist im übrigen davon überzeugt, daß die von der deutschen Regierung verfolgten Zwecke mit Mitteln erreicht werden können, die den Zielen des Gemeinsamen Marktes entsprechen. Das gilt besonders für eine Änderung der Stellung der Deutschen Bundesbahn [8] und eine Tarifordnung für die Benutzung der Verkehrswege [9].

III. B. 2

18. Gegen die in Artikel 1 Nr. 10 des Gesetzentwurfs vorgesehene Befugnis der Behörden, eine Genehmigung für den Bezirksgüterfernverkehr mit der Auflage zu erteilen, daß der Unternehmer bestimmte Liniendienste versieht, bestehen keine Bedenken. Es würde allerdings der Konzeption der gemeinsamen Verkehrspolitik mehr entsprechen, wenn das Güterkraftverkehrsgesetz vorsehen würde, daß die spezifischen Belastungen auszugleichen sind, die dem Unternehmer aus dieser Verpflichtung entstehen.

Eine solche Regelung würde das deutsche Recht den Vorschriften des Vorschlags annähern, den die Kommission dem Rat am 24. Mai 1967 [10] nach Artikel 5 und 6 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 [11] vorgelegt hat. Der Vorschlag betrifft eine Verordnung des Rates über das Vorgehen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der den Unternehmen des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs auferlegten Verpflichtungen, die unter den Begriff des öffentlichen Dienstes fallen.

19. Gegen die in Artikel 1 Nrn. 23 und 24 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderungen der Vorschriften über die Preisbildung im Güternahverkehr bestehen keine Bedenken. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, daß sich die Rechtslage wieder ändern könnte, wenn der Rat den Vorschlag der Kommission vom 27. Oktober 1965 für eine Verordnung über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschiffahrt angenommen hat.

III. C

20. Im übrigen weist die Kommission die Bundesrepublik Deutschland darauf hin, daß einige der im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschriften zu Maßnahmen führen könnten, die nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind :

21. Das in Artikel 1 Nr. 2 des Gesetzentwurfs vorgesehene Beförderungsverbot würde die Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung

---

[7] ABl. Nr. 254 vom 20. 10. 1967, S. 3.

[8] Vgl. Nr. 37.
[9] Vgl. Nr. 35.
[10] ABl. Nr. 248 vom 13. 10. 1967, S. 12.
[11] Vgl. Fußnote 2.

des Berufs des Güterkraftverkehrsunternehmers wesentlich erschweren. Nach Titel IV G 1 des Allgemeinen Programms zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit vom 16. Dezember 1961 ([12]) muß diese Koordinierung gleichzeitig mit der Aufhebung der Beschränkungen stattfinden, soweit sie notwendig ist, um Verzerrungen zu vermeiden, die sich aus der Beseitigung der Beschränkungen ergeben könnten.

22. Wenn die deutschen Behörden Ausnahmen vom Beförderungsverbot gewähren würden, müßten sie gegebenenfalls Artikel 76 des Vertrages berücksichtigen.

IV. A

23. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über den gewerblichen Binnenschiffsverkehr sieht Maßnahmen auf dem Gebiet der Tarife vor. Es handelt sich insbesondere um die Einführung verbindlicher Tarife für den grenzüberschreitenden Verkehr. Der Entwurf enthält ferner Vorschriften über die Bildung eines Abwrackfonds zur Beseitigung eines strukturellen Kapazitätsüberhangs. Schließlich sieht er vor, die Schifferbetriebsverbände von dem Verbot zu befreien, eine auf Erwerb gerichtete Tätigkeit auszuüben.

IV. B

24. Die in Artikel 1 Nr. 13 des Gesetzentwurfs vorgesehene Tarifregelung für den grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehr entspricht nicht den Grundsätzen der Übereinkunft des Rates vom 22. Juni 1965 über die Organisation des Verkehrsmarktes. Danach soll im grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehr bereits in der ersten Phase der gemeinsamen Preispolitik ein Referenztarifsystem gelten.

Die Grundsätze der Übereinkunft, welche die Kommission in ihren Vorschlag vom 27. Oktober 1965 ([13]) übernommen hat, drücken sich zwar noch nicht im geltenden Gemeinschaftsrecht aus. Die vorgesehene Änderung des deutschen Rechts könnte aber die Übereinkunft in ihrer Gesamtheit in Frage stellen. Es war gerade die Einigung über die Einführung von Referenztarifen im grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehr, die eine der Grundlagen des in der Übereinkunft enthaltenen Kompromisses bildete.

Eine Kapazitätsregelung dürfte ein wirksameres Mittel sein, einem Preisverfall in der Binnenschiffahrt zu begegnen, als die Festsetzung von Beförderungsentgelten. Auf diese Wirkung zielt der Vorschlag der Kommission vom 23. November 1967 für eine Verordnung über den Zugang zum Markt im Binnenschiffsgüterverkehr. Die Notwendigkeit einer Kapazitätsregelung im Binnenschiffsverkehr hat der Rat im übrigen in seiner Entschließung vom 20. Oktober 1966 bestätigt.

([12]) ABl. Nr. 2 vom 15. 1. 1962, S. 36/62.
([13]) Vgl. Nr. 19.

25. Gegen die in Artikel 1 Nrn. 2 bis 12 des Entwurfs vorgeschenen Änderungen der gesetzlichen Vorschriften über die Preisbildung bestehen keine Bedenken. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, daß sich die Rechtslage wieder ändern könnte, wenn der Rat den Vorschlag der Kommission vom 27. Oktober 1965 ([14]) angenommen hat.

26. Soweit die in Artikel 1 Nr. 16 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Einzelheiten der Leistungen an den Abwrackfonds und der Zahlungen von Prämien aus dem Fonds mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sind ([15]), hat die Kommission gegen die Abwrackung unwirtschaftlichen Schiffsraums keine Bedenken. Sie erkennt die Notwendigkeit an, Überkapazitäten zu beseitigen und zu einer Bereinigung des Marktes dadurch beizutragen, daß veraltetes schwimmendes Material abgewrackt wird. Das kommt in ihrem Vorschlag vom 23. November 1967 ([16]) und in ihrem Vorschlag vom 14. Juli 1966 für eine Verordnung des Rates über Beihilfen an Unternehmen des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs ([17]) zum Ausdruck. Im übrigen hat die Kommission in ihrem Vorschlag vom 23. November 1967 auch Maßnahmen zugunsten der Arbeitnehmer vorgesehen, die Besatzungen von Schiffen angehören, welche abgewrackt werden sollen.

27. Gegen die in Artikel 1 Nr. 1 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Änderungen der Vorschriften über die Aufgaben der Schifferbetriebsverbände bestehen keine Bedenken. Sie müßten dazu führen, daß die Behörden im Falle eines Notstandes in der Binnenschiffahrt nicht mehr eine Zwangsverteilung von Fracht- und Schleppgut anzuordnen brauchten. Die Kommission wird jedoch zu gegebener Zeit prüfen müssen, ob die Tätigkeit der Schifferbetriebsverbände mit den Wettbewerbsregeln für den Verkehr vereinbar ist.

IV. C

28. Im übrigen weist die Kommission die Bundesrepublik Deutschland darauf hin, daß einige der im Gesetzentwurf enthaltenen Vorschriften mit dem Vertrag nicht vereinbar sein würden :

29. Die in Artikel 1 Nr. 16 des Gesetzentwurfs vorgesehenen Abwrackprämien können Beihilfen im Sinne des Artikels 92 des Vertrages sein. Vorbehaltlich der Verpflichtungen aus Artikel 76 des Vertrages könnten sie allerdings nach Artikel 77 als Beihilfen, die der Koordinierung des Verkehrs entsprechen, mit dem Vertrag vereinbar sein.

Die Kommission behält sich vor, die vorgesehenen Vorschriften über die Abwrackprämien nach Arti-

([14]) Vgl. Nr. 19.
([15]) Vgl. Nrn. 29 und 30.
([16]) Vgl. Nr. 24.
([17]) ABl. Nr. 185 vom 17. 10. 1966, S. 3192/66.

kel 92 des Vertrages zu überprüfen. Sie geht davon aus, daß die Mitteilung der deutschen Regierung insoweit eine Unterrichtung im Sinne des Artikels 93 Absatz 3 des Vertrages ist.

30. Soweit Artikel 1 Nr. 16 des Gesetzentwurfs für Schiffahrttreibende aus anderen Mitgliedstaaten vorsieht, daß sie im Falle ihrer Teilnahme am innerdeutschen Verkehr zum Abwrackfonds beitragen müssen, aber keine Abwrackprämien erhalten können, würde das Gesetz Artikel 76 des Vertrages verletzen.

V. A

31. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes sieht insbesondere vor, die Verkehrsbedienung in bestimmten Gebieten zu verbessern. Zu diesem Zweck enthält er Vorschriften über Genehmigungen für den Linienverkehr für ein räumlich abgegrenztes Gebiet und über die Möglichkeit, gewisse Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes aufzuerlegen.

V. B

32. Gegen den Gesetzentwurf bestehen keine Bedenken. Es würde allerdings der Konzeption der gemeinsamen Verkehrspolitik mehr entsprechen, wenn das Personenbeförderungsgesetz vorsehen würde, daß die spezifischen Belastungen auszugleichen sind, die

— dem Unternehmer durch die auferlegte Erweiterung oder Änderung des von ihm betriebenen Verkehrs (Artikel 1 Nr. 4 des Gesetzentwurfs),

— dem Gebietsunternehmer durch die auferlegte Einrichtung und den Betrieb einer Verkehrsverbindung (Artikel 1 Nr. 5 des Gesetzentwurfs)

entstehen.

Eine solche Regelung würde das deutsche Recht den Vorschriften des Vorschlags annähern, den die Kommission dem Rat am 24. Mai 1967 ([18]) nach Artikel 5 und 6 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 ([19]) vorgelegt hat.

VI. A

33. Die Kommission verkennt nicht, daß die Ziele richtig sind, welche die deutsche Regierung mit den verschiedenen Maßnahmen ihres Programms zur Gesundung des Verkehrs verfolgt. Nach der Entscheidung des Rates vom 21. März 1962 ([20]) muß sie jedoch danach streben, eine Auseinanderentwicklung der Verkehrspolitik der Mitgliedstaaten zu vermeiden und die schrittweise Einführung der gemeinsamen Verkehrspolitik zu erleichtern.

([18]) Vgl. Fußnote 10.
([19]) Vgl. Fußnote 2.
([20]) Vgl. Fußnote 1.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, daß sich der Rat in

— seiner Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 ([21]),

— seiner Übereinkunft vom 22. Juni 1965,

— seiner Entschließung vom 20. Oktober 1966,

— seinem Beschluß Nr. 67/790/EWG vom 14. Dezember 1967 ([22])

über die wesentlichen Grundsätze und Mittel zur Verwirklichung dieser Politik geäußert hat.

Die Kommission hat bereits Vorschläge zur Einführung der gemeinsamen Politik vorgelegt. Andere werden demnächst folgen. Die Kommission meint, daß eine Reihe dieser Vorschläge eine brauchbare Grundlage für Maßnahmen abgeben könnte, die es der deutschen Regierung erlauben würden, die Lage des Verkehrs zu bereinigen.

Die Kommission muß gegenüber jedem einseitigen Vorgehen der Mitgliedstaaten Vorbehalte anmelden, sofern die nationalen Vorschriften geeignet sind, die gemeinsame Verkehrspolitik wesentlich zu berühren. Wenn solche Maßnahmen aber dazu dienen können, das nationale Recht der gemeinschaftlichen Lösung anzunähern und damit gleichzeitig einer außergewöhnlichen Lage zu begegnen, die dringende Interventionen erfordert, sind sie zu empfehlen.

Daraus ergibt sich, daß die Bundesrepublik Deutschland sich bemühen muß, die Ziele ihres verkehrspolitischen Programms durch Maßnahmen zu erreichen, die sich in die allgemeine Linie der gemeinsamen Verkehrspolitik einfügen. Zu diesem Zweck empfiehlt die Kommission, auf einige der vorgesehenen Vorschriften zu verzichten, andere zu ändern sowie zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen.

VI. B. 1

34. Die Kommission empfiehlt der Bundesrepublik Deutschland, auf

— die vorgesehene Beförderungssteuer für den gewerblichen Güterfernverkehr und den Werkverkehr sowie den grenzüberschreitenden gewerblichen Güternahverkehr und den grenzüberschreitenden Werknahverkehr,

— das vorgesehene Verbot, im gewerblichen Güterfernverkehr und im Werkfernverkehr bestimmte Güter zu befördern,

zu verzichten und folgende Maßnahmen anzuwenden, die die Lage der Deutschen Bundesbahn verbessern, das Straßennetz entlasten und so zu einer allgemeinen Bereinigung des Verkehrsmarktes beitragen sollen.

35. Um eine befriedigendere räumliche Verteilung des gesamten Straßenverkehrs sicherzustellen, sollten

([21]) Vgl. Fußnote 2.
([22]) Vgl. Fußnote 3.

geeignete Maßnahmen für eine Tarifordnung für die Benutzung der Verkehrswege ergriffen werden.

36. Sollten die nach geltendem Recht gegebenen Möglichkeiten für eine volkswirtschaftlich wirksame Überwachung der Kapazitäten des Güterkraftverkehrs nicht ausreichen, sollten Maßnahmen getroffen werden, die sich von den Grundsätzen des Vorschlags der Kommission vom 14. Juni 1967 leiten lassen ([23]). Dieser Vorschlag sieht insbesondere vor, daß bei der Anpassung des Angebots an die Nachfrage nach Güterkraftverkehrsleistungen die Entwicklung der Straßeninfrastruktur zu berücksichtigen ist.

37. Um die Wettbewerbsfähigkeit der Deutschen Bundesbahn zu steigern und ihre finanzielle Lage zu bereinigen, empfiehlt die Kommission im übrigen :

a) Die Eigenständigkeit in der Geschäftsführung und besonders die finanzielle Eigenständigkeit der Deutschen Bundesbahn sollten sichergestellt werden. Zu diesem Zweck müßte die Rechtsstellung des Unternehmens geändert werden. In diesem Rahmen müßten die jeweiligen Befugnisse des Staates und der Eisenbahnverwaltung gegeneinander abgegrenzt werden. Ferner müßten die Grenzen und die Bedingungen der Verpflichtungen klargestellt werden, welche den Eisenbahnen auferlegt werden können. In diesem Zusammenhang gilt es insbesondere, die Auflagen abzumildern, welche die Bedingungen der Betriebs- und Geschäftsführung einengen.

b) In Übereinstimmung mit den Vorschriften der Artikel 5 und 6 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 ([24]) sollten die Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes, welche den Eisenbahnen auferlegt sind, abgebaut werden. Die Belastungen, welche sich aus den verbleibenden Verpflichtungen ergeben, sollten ausgeglichen werden. Die Einzelheiten zur Anwendung dieser Maßnahmen müßten sich von dem Vorschlag leiten lassen, welchen die Kommission am 24. Mai 1967 vorgelegt hat ([25]).

c) In Übereinstimmung mit den Vorschriften des Artikels 7 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 ([26]) sollten die Eisenbahnen für alle Verpflichtungen entschädigt werden, welche zu einer Normalisierung der Konten Anlaß geben. Diese Maßnahmen müßten sich von dem Vorschlag leiten lassen, den die Kommission demnächst vorlegen wird.

d) Die öffentliche Hand sollte sich in geeigneter Form an der Finanzierung der Investitionen der Eisenbahnen beteiligen. Das gilt vor allem, wenn es sich um die Ausführung eines öffentlichen Dienstes handelt, der nicht im eigenen Interesse des Unternehmens auferlegt ist.

e) Für die Deutsche Bundesbahn sollte eine größere kaufmännische Handlungsfreiheit sichergestellt werden. Zu diesem Zweck sollten insbesondere obligatorische Margentarife und die Möglichkeit eingeführt werden, Sondervereinbarungen abzuschließen. Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang an ihren Vorschlag vom 27. Oktober 1965 ([27]).

VI. B. 2

38. Die Kommission empfiehlt der Bundesrepublik Deutschland für die Auflagen, im Rahmen einer

— Genehmigung für den Bezirksgüterfernverkehr, einen Liniendienst zu versehen,

— Genehmigung für die Beförderung von Personen, den Verkehrsdienst zu erweitern,

— Gebietsgenehmigung zur Beförderung von Personen, bestimmte Verkehrsverbindungen zu bedienen,

einen spezifischen Ausgleich für die dem Unternehmer daraus entstehenden Belastungen vorzusehen.

Diese Maßnahmen sollten sich von den Grundsätzen des Vorschlags der Kommission vom 24. Mai 1967 ([28]) leiten lassen.

VI. B. 3

39. Die Kommission empfiehlt der Bundesrepublik Deutschland, auf die vorgesehene Tarifregelung für den grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehr zu verzichten. Die Lage der Binnenschiffahrt muß im Rahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik und besonders durch eine schnelle Verabschiedung des Vorschlags der Kommission vom 23. November 1967 ([29]) verbessert werden.

VII

40. Die Kommission unterrichtet die anderen Mitgliedstaaten von dieser Empfehlung.

Brüssel, den 31. Januar 1968

Für die Kommission

Der Präsident

Jean REY

([23]) Vgl. Fußnote 7.
([24]) Vgl. Fußnote 2.
([25]) Vgl. Fußnote 10.
([26]) Vgl. Fußnote 2.
([27]) Vgl. Nr. 18.
([28]) Vgl. Fußnote 10.
([29]) Vgl. Nr. 24.