

Die gemeinsame Verkehrspolitik auf Grund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft — Versuch einer Zwischenbilanz und Vorausschau

VON DR. HEINZ-RICHARD WATERMANN, BRÜSSEL

I.

Am Ende dieses Jahres geht die im Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vorgesehene *Übergangszeit* zu Ende, während der der Gemeinsame Markt schrittweise verwirklicht werden sollte. Wenn nun zwar die Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik insgesamt nicht an diese allgemeine Fristsetzung des Vertrages gebunden ist, so sollte sie doch so weit wie möglich mit der Entwicklung auf den übrigen Gebieten der Gemeinschaftspolitik Schritt halten. Ist doch einerseits der Verkehr ein wichtiger Faktor im gesamten wirtschaftlichen Integrationsprozeß und setzen andererseits die auf den übrigen Gebieten der Gemeinschaftspolitik getroffenen Maßnahmen neue Bedingungen für die gemeinsame Verkehrspolitik. Es dürfte deshalb an der Zeit sein, eine Bestandsaufnahme des in der gemeinschaftlichen Verkehrspolitik bereits Erreichten vorzunehmen und zum anderen die Probleme aufzuzeigen, die in den nächsten Jahren auf diesem Gebiet vordringlich zu lösen sein werden.

Für die Aufstellung einer »Zwischenbilanz« ist es erforderlich, die bisherige Entwicklung in ihren wesentlichen Zügen zu rekapitulieren. Unsere Abhandlung soll deshalb mit einem Überblick über die verschiedenen »Anläufe« der gemeinsamen Verkehrspolitik und die bereits getroffenen Maßnahmen eingeleitet werden. In einem zweiten Teil werden dann die zur Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik vordringlich zu treffenden Maßnahmen im einzelnen behandelt werden.

Als hier zuletzt Ende 1965 über »Stand und Entwicklungstendenzen der gemeinsamen Verkehrspolitik« referiert wurde¹⁾, war nach langer Zeit vergeblichen Wartens ein gewisser Optimismus insofern am Platz, als sich die Verkehrsminister anlässlich der Sitzung des Ministerrates vom 22. Juni 1965 über die *Grundzüge der Organisation des Verkehrsmarktes* geeinigt hatten. Diese damals sehr bedeutsam erscheinende Übereinkunft²⁾ sah vor, daß eine gemeinsame Organisation des Verkehrsmarktes in drei Stufen herbeigeführt werden und die Endstufe am 1. Januar 1973 beginnen sollte. Für die beiden ersten Stufen wurden bereits alle wesentlichen Bedingungen festgelegt. Außer Maßnahmen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen entsprechend der Harmonisierungs-Entscheidung vom 13. Mai 1965 und zur Regelung des Zugangs zum Markt wurde vor allem

¹⁾ Frohnmeyer, A., Stand und Entwicklungstendenzen der gemeinsamen Verkehrspolitik in der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 36. Jg. (1965), S. 219 ff.

²⁾ Rats-Dokument 828/65 (AG 228) vom 22. Juni 1965.

preispolitischen Maßnahmen besonderes Gewicht gegeben. Neben obligatorischen Tarifen und Sondervereinbarungen sollten in einem späteren Stadium vorwiegend Referenztarife, das heißt Richtpreise, angewandt werden. Mit dieser Übereinkunft hoffte man, aus der Sackgasse herauszukommen, in der sich die gemeinsame Verkehrspolitik festgelaufen hatte, als die Einführung von Margentarifen für die drei Binnenverkehrsträger am holländischen Widerstand scheiterte.

Es ist in diesem Zusammenhang von Interesse, daran zu erinnern, daß die Kommission dem Rat am 20. Mai 1963 ein Bündel von Vorschlägen zur Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik vorgelegt hatte³⁾. Diese Vorschläge sahen Maßnahmen zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen, einschließlich einer Lösung des Problems der angemessenen Anlastung der Wegekosten, die Bildung eines Gemeinschaftskontingents für den Güterkraftverkehr innerhalb der Gemeinschaft und die Einführung eines Margentarifsystems für den Güterverkehr der Eisenbahnen, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt vor. Mit ihrer Annahme hätte der Rat eine vorwiegend marktwirtschaftlich ausgerichtete Ordnung für einen wesentlichen Teil des gemeinschaftlichen und innerstaatlichen Verkehrs in Kraft gesetzt. Der Rat hat sich aber insbesondere über die von der Kommission vorgeschlagene umfassende Tarifregelung nicht einigen können. So konnten nur zwei für die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen wichtige Entscheidungen verabschiedet werden: die Entscheidung zur Durchführung einer *Enquête über die Wegekosten* des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs am 22. Juni 1964⁴⁾ und die bedeutsame Rahmen-Entscheidung über die *Harmonisierung bestimmter Vorschriften*, die den Wettbewerb im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr beeinflussen, am 13. Mai 1965⁵⁾.

Auch nach der Übereinkunft des Ministerrates vom 22. Juni 1965 stand die gemeinsame Verkehrspolitik jedoch zunächst weiter unter einem ungünstigen Stern. Waren zwar durch diese Übereinkunft wesentliche Schwierigkeiten verkehrspolitischer, oder besser -ideologischer Natur im Wege des Kompromisses aus dem Wege geräumt worden, so setzte kurz darauf die allgemeine politische Krise der Gemeinschaft ein. Wegen schwerwiegender Meinungsverschiedenheiten, vor allem in der Frage der Agrarfinanzierung, blieben die Vertreter der französischen Regierung monatelang den Ratstagungen und sonstigen Sitzungen fern. So blieb die Übereinkunft vom 22. Juni 1965 letztlich eine Episode.

Auch nach Beilegung der allgemeinen Krise ging es mit der gemeinsamen Verkehrspolitik weiterhin nicht voran. Dies wurde anlässlich der Ratstagung vom 19. und 20. Oktober 1966 deutlich, als sich die Verkehrsminister über einen entsprechend der Übereinkunft vom 22. Juni 1965 geänderten Tarifvorschlag der Kommission⁶⁾ wiederum nicht einigen konnten. Meinungsverschiedenheiten bestanden vornehmlich über die im Rahmen einer Tarifregelung erforderlichen Maßnahmen, um ruinösen Wettbewerb und die mißbräuchliche Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen auszuschalten. Der Rat beschloß deshalb⁷⁾, die preispolitischen Maßnahmen zurückzustellen und zunächst den Maßnahmen zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen einschließlich der Anlastung der Wege-

³⁾ Sonderbeilage zum Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft; Nr. 6-1963.

⁴⁾ Amtsblatt der EG, 1964, S. 1598.

⁵⁾ Amtsblatt der EG, 1965, S. 1500.

⁶⁾ Dokument KOM (65) 415 vom 27. Oktober 1965 – unveröffentlicht.

⁷⁾ Rats-Dokument 1173/66 (AG 278) vom 20. Oktober 1966.

kosten, zur Kapazitätsregelung im Straßen- und Binnenschiffsverkehr sowie zur Regelung des Wettbewerbs im Verkehr den Vorrang einzuräumen.

Die Kommission hat daraufhin die Situation erneut analysiert und dem Rat mit ihrer Mitteilung vom 10. Februar 1967 ein umfassendes Programm der nach ihrer Auffassung vordringlich zu treffenden Maßnahmen vorgelegt⁸⁾. Dieses Programm liegt auf derselben Linie wie schon die Denkschrift der Kommission über die Grundaussrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik vom 10. April 1961 und ihr Aktionsprogramm für diese Politik vom 23. Mai 1962. Danach beruht die »Konzeption dieser Politik auf dem Gedanken, daß eine optimale Verkehrsteilung zwischen Verkehrsträgern und Verkehrsunternehmen durch das freie Spiel des Wettbewerbs gewährleistet sein muß. Daher sind Maßnahmen der Koordinierung, mag es sich um Tarifmaßnahmen oder andere Interventionen handeln, von vornherein ausgeschlossen, um zu einer solchen Verkehrsteilung zu gelangen«⁹⁾. Damit das freie Spiel des Wettbewerbs richtig funktionieren kann, sind nach Ansicht der Kommission jedoch gewisse Eingriffe erforderlich:

einmal, um durch die Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen und durch eine angemessene Anlastung der Wegekosten die Verkehrsträger und Verkehrsunternehmen gleichzustellen;

zum anderen, um etwaigen Verzerrungen des Wettbewerbs, nämlich einer mißbräuchlichen Ausnutzung marktbeherrschender Stellungen oder ruinöser Konkurrenz durch eine ständige Überwachung der Kapazität und erforderlichenfalls durch vorübergehende Sondermaßnahmen vorzubeugen oder entgegenzutreten;

schließlich um Zielsetzungen der Regional- oder Sozialpolitik zu fördern, wenn der Marktmechanismus hierzu nicht ausreicht.

Die Kommission hat dem Rat dann, wie er es in seiner Entschlußung vom 20. Oktober 1966 gefordert hatte, zwei Verordnungsvorschläge über die Regelung des Zugangs zum Markt im Güterkraftverkehr¹⁰⁾ und im Binnenschiffsgüterverkehr¹¹⁾ vorgelegt. Es handelt sich bei diesen Vorschlägen um bis in die Einzelheiten gehende Regelungen des Zugangs zum Beruf und des Zugangs zum Markt bei den beiden Binnenverkehrsträgern. Im Gegensatz zu der nach wie vor überwiegend optimistischen Grundauffassung, wie sie die Kommission erneut in ihrer Mitteilung an den Rat vom 10. Februar 1967 zum Ausdruck gebracht hat, zeigen diese Verordnungsvorschläge, daß auf den einzelnen Verkehrsmärkten doch umfassende Interventionen für notwendig gehalten werden, um das Funktionieren des Wettbewerbs zu gewährleisten¹²⁾.

Ein weiterer Vorschlag, den die Kommission dem Rat am 24. Mai 1967¹³⁾ übermittelt hat, erstreckt sich auf den Abbau bzw. die Abgeltung von *Verpflichtungen, die unter den Begriff des öffentlichen Dienstes fallen*. Diese Maßnahmen sind von besonderer Bedeutung für die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den drei Binnenverkehrsträgern¹⁴⁾.

⁸⁾ Die gemeinsame Verkehrspolitik nach der Entschlußung des Rats vom 20. Oktober 1966 (Sonderbeilage zum Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Nr. 3-1967).

⁹⁾ Sonderbeilage zum Bulletin der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Nr. 3-1967, S. 3.

¹⁰⁾ Vorschlag vom 15. Juni 1967 (Amtsblatt der EG, 1967, Nr. 154, S. 3).

¹¹⁾ Vorschlag vom 23. November 1967 (Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 95, S. 1).

¹²⁾ Wegen weiterer Einzelheiten wird auf Abschnitt V. verwiesen.

¹³⁾ Amtsblatt der EG, 1967, Nr. 248, S. 12.

¹⁴⁾ Es wird auf die eingehenden Ausführungen in Abschnitt IV. verwiesen.

II.

Nach Eingang der neuen Vorschläge der Kommission, die allerdings zunächst noch dem Europäischen Parlament und dem Wirtschafts- und Sozialausschuß zur Stellungnahme zugeleitet werden mußten, verfügte der Rat über die zur Verwirklichung seiner Entschließung vom 20. Oktober 1966 erforderlichen Gesetzentwürfe. Nachdem die italienische Regierung am 21. September 1967 noch ein *Memorandum* zur Wiederaufnahme der Verhandlungen über die gemeinsame Verkehrspolitik veröffentlicht hatte, hat der Rat der Verkehrsminister dann auch anlässlich seiner Tagung vom 13. und 14. Dezember 1967 einen *Beschluß* über bestimmte Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik gefaßt¹⁵⁾. Dieser Ratsbeschuß hat, wie schon die Harmonisierungsentscheidung von 1965, das Verdienst, durch die Festlegung eines Zeitplanes für eine Anzahl zu treffender Maßnahmen die gemeinsame Verkehrspolitik endlich in Gang gebracht zu haben. Der Beschluß sieht drei Dringlichkeitsstufen vor:

Bis Mitte 1968 sollten folgende Regelungen verabschiedet werden:

- a) die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf die drei Binnenverkehrsträger;
- b) eine gemeinschaftliche Regelung über staatliche Beihilfen an Verkehrsunternehmen;
- c) eine gemeinschaftliche Regelung über die Doppelbesteuerung von Lastkraftwagen und die abgabenfreie Einfuhr von Treibstoff durch Lastkraftwagen und Binnenschiffe;
- d) die Bildung eines Gemeinschaftskontingents für den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr;
- e) die Einführung eines Margentarifsystems für den grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr;
- f) die Einsetzung von Fachausschüssen, insbesondere zur Überwachung des Marktes.

Mit diesen vordringlichen Maßnahmen sollten die Grundlagen für die gemeinschaftliche Organisation der Güterverkehrsmärkte gelegt werden.

Zwei weitere wichtige Maßnahmen sollten *bis Ende 1968* getroffen werden:

eine gemeinschaftliche Regelung über das Vorgehen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes;

eine gemeinschaftliche Regelung über die Normalisierung der Konten der Eisenbahnen.

Diese Regelungen sind insbesondere für die wirtschaftliche und finanzielle Gesundung der Staatsbahnen von entscheidender Bedeutung.

Schließlich verpflichtete der Rat die Kommission, ihm *bis Mitte 1968* *Vorschläge* über erste Maßnahmen zur Einführung eines Systems der Kostenanlastung für die Benutzung der Verkehrswege und über die schrittweise Angleichung der einzelstaatlichen Steuern auf Dieselöl vorzulegen. Bis zum 1. Januar 1971 soll die Kommission dem Rat *Vorschläge* für die Anpassung der bilateralen Kontingente für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten übermitteln.

Dieser Überblick dürfte deutlich zeigen, welche Bedeutung der Ratsbeschuß vom 14. Dezember 1967 für die Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik hat. Entscheidend wird nun sein, ob es dem Rat gelingt, die Regelungen, über deren Notwendigkeit bereits Einverständnis zwischen den Ratsmitgliedern besteht, auch, und zwar möglichst innerhalb der vorgesehenen Fristen, zu verabschieden. Wir hatten bisher ja leider schon

¹⁵⁾ Amtsblatt der EG, 1967, Nr. 322, S. 4.

wiederholt feststellen müssen, daß es bei den guten Vorsätzen blieb und daß manch hoffnungsvoller »Akkord« in schrillen Dissonanzen ausklang.

Wenn man auf die Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik in den letzten anderthalb Jahren zurückschaut, ist aber wohl doch Anlaß zu Optimismus gegeben. Offensichtlich haben alle Beteiligten endlich den Ernst der verkehrspolitischen Situation in der Gemeinschaft erkannt; ganz abgesehen davon, daß es der Entwicklung des Verkehrswesens auf die Dauer nicht dienlich sein dürfte, wenn zu einem Zeitpunkt, zu dem die Zollunion bereits verwirklicht ist und der Ablauf der Übergangszeit kurz bevorsteht, die gemeinsame Verkehrspolitik über erste Schritte noch kaum hinausgekommen ist. Nicht zuletzt dürfte aber die Zuspitzung der verkehrspolitischen Situation in den meisten Mitgliedstaaten, insbesondere das bedrohliche Anwachsen des Defizits der Staatsbahnen bei gleichzeitiger Überlastung des Straßennetzes, die verkehrspolitische Entwicklung innerhalb der Gemeinschaft in Gang gebracht haben. Oder sollte es auch am Wechsel der Akteure liegen? — Wie immer bei wirtschaftlichen und gleichzeitig politischen Vorgängen ist eine eindeutige Feststellung auch hier sehr schwierig.

Nicht unerwähnt darf schließlich die Katalysator-Wirkung des verkehrspolitischen Programms der Bundesregierung bleiben. Man mag zu den Zielen und Instrumenten des Leber-Planes stehen wie man will: Allein die Bekanntgabe dieses Planes hat offensichtlich genügt, um die Bereitschaft unter den Ratsmitgliedern, durch Kompromisse zu gemeinschaftlichen, für alle tragbaren Lösungen zu gelangen, entscheidend zu verstärken. So dürfte es auch kein Zufall sein, daß diese positive Entwicklung nach langem »Attentismus« gerade in einer von Bundesminister *Leber* präsierten Sitzung des Ministerrates begonnen hat.

III.

Nachdem eine Tagung des Verkehrsminister-Rates am 29. und 30. April 1968 nur der Vorbereitung der Entscheidungen gedient hatte, hat der Ministerrat dann anlässlich seiner Tagung vom 18. Juli 1968 den größeren Teil der nach dem Beschluß vom 14. Dezember 1967 bis Mitte 1968 zu erlassenden Regelungen verabschiedet. Es handelt sich um folgende Maßnahmen:

- a) *Verordnung (EWG) Nr. 1017/68 des Rates vom 19. Juli 1968 über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs*¹⁶⁾.

Die Verordnung enthält eine umfassende Regelung gegen wettbewerbsbeschränkende Vereinbarungen und gegen den Mißbrauch von Marktmacht. Wie in den übrigen Wirtschaftssektoren beruht die Wettbewerbsregelung im Verkehr auf dem Verbotsprinzip. Im Gegensatz zu der allgemeinen Regelung der Verordnung Nr. 17 des Rates sind aber weitgehende Legalausnahmen für technische und wirtschaftliche Vereinbarungen sowie für die Zusammenarbeit kleiner und mittlerer Verkehrsunternehmen vorgesehen, um so den Besonderheiten der Struktur der Verkehrsmärkte zu entsprechen. Weitere, der Verbesserung der Deckung des volkswirtschaftlichen Verkehrsbedarfs dienliche Vereinbarungen

¹⁶⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. L 175/1. — Ein Verordnungsvorschlag der Kommission lag dem Rat seit Juni 1964 vor.

können, ohne daß eine vorherige Notifizierung, wie sie die Verordnung Nr. 17 vorschreibt, erforderlich ist, vom Verbot rückwirkend freigestellt werden. Schließlich ist eine besondere Ausnahmeregelung für Krisenkartelle vorgesehen.

Zur Beratung der Kommission wird ein Ausschuß gebildet, in den jeder Mitgliedstaat je einen für Verkehrs- bzw. für Kartellfragen zuständigen Beamten entsendet. Die Anwendung der Wettbewerbsregelung ist alleinige Aufgabe der Kommission. Die Mitgliedstaaten haben aber die Möglichkeit, Grundsatzfragen in bezug auf die gemeinsame Verkehrspolitik, die sich in Verbindung mit einem Einzelfall stellen, vor den Rat zu bringen¹⁷⁾.

Die Verordnung ist rückwirkend am 1. Juli 1968 in Kraft getreten.

b) *Verordnung (EWG) Nr. 1018/68 des Rates vom 19. Juli 1968 über die Bildung eines Gemeinschaftskontingents für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten*¹⁸⁾.

Hier muß zunächst darauf hingewiesen werden, daß der Rat bereits am 9. März 1965 eine Verordnung über die Bildung eines Gemeinschaftskontingents und die Anpassung der bilateralen Kontingente für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten angenommen hatte¹⁹⁾. Ihre Inkraftsetzung war jedoch von einer vorherigen Einigung über die Organisation des Verkehrsmarktes und insbesondere über die Tarifregelung abhängig gemacht worden. So ist die Verordnung nie in Kraft getreten.

Die vom Rat am 19. Juli 1968 verabschiedete Verordnung Nr. 1018 hat einen begrenzteren Anwendungsbereich. Die ursprüngliche Absicht, die bilateralen Kontingente in die Verordnung einzubeziehen und hierfür eine jährliche Anpassung an den Bedarf vorzusehen, wurde fallengelassen. Bei dem Gemeinschaftskontingent selber handelt es sich nur um eine vorläufige Regelung, die auf drei Jahre befristet ist.

Das Kontingent umfaßt für die Jahre 1969 bis 1971 insgesamt 1200 Gemeinschaftsgenehmigungen, die unter den Mitgliedstaaten unter Zugrundelegung ihres mutmaßlichen Bedarfs aufgeteilt worden sind. Inhaber der Gemeinschaftsgenehmigungen dürfen Beförderungen in sämtlichen Verkehrsverbindungen zwischen Mitgliedstaaten ausführen. — Die Kommission wird unter Berücksichtigung der bis dahin gesammelten Erfahrungen und der Entwicklung auf den anderen Gebieten der gemeinsamen Verkehrspolitik dem Rat Vorschläge unterbreiten, damit er vor dem 31. Dezember 1971 die endgültige Regelung für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten festlegen kann.

Die Verordnung ist am 8. August 1968 in Kraft getreten.

c) *Verordnung (EWG) Nr. 1174/68 des Rates vom 30. Juli 1968 über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten*²⁰⁾.

Die Verordnung sieht die Einführung obligatorischer Margentarife für den grenzüberschreitenden Verkehr vor. Die Marge ist auf 23 v. H., gerechnet von der oberen Tarif-

¹⁷⁾ Für weitere Einzelheiten und den rechtlichen und ökonomischen Hintergrund der Verordnung siehe auch Watermann, H. R., Kartellregelung und gemeinsame Verkehrspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 39. Jg. (1968), S. 131 ff.

¹⁸⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. L 175/13. — Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission an den Rat datiert vom 10. Mai 1963.

¹⁹⁾ Rats-Dokument R/533/65 (TRANS 34) vom 24. Mai 1965 — unveröffentlicht.

²⁰⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. L 194, 1. — Der ursprüngliche Vorschlag der Kommission an den Rat, der sich jedoch auf alle drei Binnenverkehrsträger erstreckte, datiert vom 10. Mai 1963.

grenze, festgesetzt worden. Sondervereinbarungen dürfen nur in Ausnahmefällen und unter bestimmten Voraussetzungen geschlossen werden und sind den zuständigen Behörden unverzüglich mitzuteilen.

Zur Unterstützung der Kommission bei der Anwendung der Verordnung wird ein Fachausschuß eingesetzt, dem Vertreter sämtlicher Mitgliedstaaten angehören. Dieser Ausschuß berät die Kommission und erstellt halbjährlich einen Bericht über die Marktentwicklung.

Die Verordnung ist am 1. September 1968 in Kraft getreten. Ihre Geltung ist bis zum 31. Dezember 1971 befristet wie die der Verordnung über das Gemeinschaftskontingent.

- d) *Richtlinie des Rates vom 19. Juli 1968 zur Vereinheitlichung der Vorschriften über die abgabenfreie Einfuhr des in den Treibstoffbehältern der Nutzkraftfahrzeuge enthaltenen Treibstoffs²¹⁾.*

Nach dieser Richtlinie gestatten die Mitgliedstaaten spätestens ab 1. Februar 1969 die abgabenfreie Einfuhr von mindestens 50 Litern Treibstoff, der im Tank eines in einem Mitgliedstaat zugelassenen Nutzkraftfahrzeugs enthalten ist.

Bei jeder Maßnahme zu einer wesentlichen Annäherung der einzelstaatlichen Steuern auf Dieselöl legt der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig die Menge fest, um die die vorstehend genannte Treibstoffmenge erhöht wird. Unter den gleichen Bedingungen wird die abgabenfreie Einfuhr des gesamten Tankinhalts vom Rat beschlossen, sobald die Unterschiede zwischen den einzelstaatlichen Steuern ausreichend verringert worden sind.

Die Richtlinie ist am 8. August 1968 in Kraft getreten.

- e) *Verordnung (EWG) Nr. 543/69 des Rates vom 25. März 1969 über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Verkehr²²⁾.*

Diese Verordnung ist vom Rat bereits anlässlich seiner Tagung vom 18. Juli 1968 gebilligt, aber erst am 25. März 1969 förmlich genehmigt worden.

Durch diese erste Maßnahme zur sozialen Harmonisierung im Verkehr werden für alle Beförderungen innerhalb der Gemeinschaft das Mindestalter des im Güter- und Personenkraftverkehr eingesetzten Fahrpersonals, die Lenk- und Ruhezeiten und das Verfahren zur Überwachung der Anwendung einheitlich festgelegt. Es handelt sich um Mindestanforderungen, die von den Mitgliedstaaten im Wege des sozialen Fortschritts noch günstiger gestaltet werden können.

Die Verordnung ist am 1. April 1969 in Kraft getreten. Ihre Vorschriften finden jedoch erst ab 1. Oktober 1969 auf den grenzüberschreitenden Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten und erst ab 1. Oktober 1970 auf sämtliche Beförderungen im Gebiet der Gemeinschaft einschließlich des Verkehrs mit Drittländern Anwendung. Diese Frist soll es ermöglichen, in Verhandlungen mit den Drittländern zu versuchen, den Text des Europäischen Übereinkommens über die Arbeit der im internationalen Straßenverkehr beschäftigten Fahrzeugbesatzungen (AETR) an die Bestimmungen der Gemeinschafts-Verordnung anzupassen.

²¹⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. L 175, 15. — Der Vorschlag der Kommission datiert vom 20. Juli 1966.

²²⁾ Amtsblatt der EG, 1969, Nr. L 77, 49. — Der Vorschlag der Kommission datiert vom 27. Juli 1966.

IV.

Anläßlich seiner jüngsten, Verkehrsfragen gewidmeten Tagung, die am 17. und 18. März 1969 stattfand, hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften zwei weitere Verordnungen grundsätzlich gebilligt. Bevor diese Verordnungen in Kraft treten können, sind jedoch noch gewisse Überarbeitungen erforderlich, womit der Ausschuß der Ständigen Vertreter zur Zeit befaßt ist.

Beide Verordnungen haben die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den drei Binnenverkehrsträgern zum Gegenstand und sind somit ausführende Maßnahmen zur Rahmenentscheidung vom 13. Mai 1965 über die Harmonisierung bestimmter Vorschriften, die den Wettbewerb der Binnenverkehrsträger beeinflussen.

Die *Verordnung des Rates über das Vorgehen der Mitgliedstaaten bei mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes verbundenen Verpflichtungen auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs*²³⁾ soll am 1. Juli 1969 in Kraft treten. Die Verordnung wird zunächst nur auf die sechs Staatsbahnen der Mitgliedstaaten sowie auf solche Unternehmen des Straßen- und Binnenschiffsverkehrs angewandt werden, die nicht in der Hauptsache nur örtliche oder regionale Beförderungen ausführen. Der Rat wird jedoch vor dem 1. Juli 1972 beschließen, welche Maßnahmen in Bezug auf die nicht unter die Verordnung fallenden sonstigen Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes zu treffen sind.

Die Verordnung enthält Definitionen der drei Kategorien von Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes, der Betriebspflicht, der Beförderungspflicht und der Tarifpflicht. — Derartige Verpflichtungen dürfen nur noch aufrechterhalten werden, soweit sie für die Sicherstellung ausreichender Verkehrsbedienung unerlässlich sind. Die Verordnung räumt den Verkehrsunternehmen einen Ausgleichsanspruch für die Belastungen ein, die sich aus der Aufrechterhaltung der genannten Verpflichtungen ergeben. Die Berechnungsmodalitäten und das Ausgleichsverfahren sind im einzelnen festgelegt worden.

Die *Verordnung des Rates über die gemeinsamen Regeln für die Normalisierung der Konten der Eisenbahnunternehmen*²⁴⁾, die vom Rat anläßlich seiner Tagung vom 17./18. März 1969 ebenfalls grundsätzlich gebilligt worden ist, stellt eine weitere wesentliche Maßnahme zur Entzerrung der Wettbewerbsbedingungen dar. Es geht hier nämlich nicht nur um eine rechnungstechnische Operation, sondern, wie bei den Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes um den Ausgleich von Belastungen, welche die Eisenbahnen auf Grund politischer Auflagen im Gegensatz zu den konkurrierenden Verkehrsträgern zu tragen haben. Hiervon ausgenommen bleiben allerdings die Infrastrukturkosten, für die ja eine Sonderregelung vorgesehen ist.

Die vom Rat angenommene Verordnung wird sich zunächst nur auf die sechs Staatsbahnen erstrecken. Die Kommission soll dem Rat jedoch vor dem 1. Januar 1973 Vorschläge für Bestimmungen unterbreiten, die sie für notwendig hält, um andere Unternehmen des Schienenverkehrs in den Geltungsbereich der Verordnung einzubeziehen.

Im Gegensatz zu dem Verordnungsvorschlag der Kommission, der für alle Kategorien von Belastungen eine unbeschränkte Ausgleichsverpflichtung der Mitgliedstaaten vorsah, wird in dem vom Rat genehmigten Verordnungstext zwischen drei Gruppen von Aus-

²³⁾ Der entsprechende Vorschlag der Kommission datiert vom 24. Mai 1967.

²⁴⁾ Der entsprechende Vorschlag der Kommission datiert vom 28. Februar 1968.

gleichstatbeständen unterschieden. Während die erste Gruppe Anlaß zu Ausgleichsansprüchen ohne zeitliche Begrenzung gibt, ist für eine zweite Gruppe von Belastungen ihre Aufhebung bis Ende 1970 bzw. Ende 1972 vorgesehen. Für eine dritte Gruppe von Belastungen schließlich ist nur eine fakultative Normalisierung (ohne Anspruch der Eisenbahnunternehmen) vorgesehen. Die endgültige Lösung der mit diesen Belastungen zusammenhängenden Fragen soll spätestens bei der Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Eisenbahnunternehmen erfolgen. — Es zeigt sich, daß hier das Fiskaldenken die verkehrspolitische Rationalität, wenigstens teilweise, verdrängt hat.

Die Verordnung regelt weiter die Einzelheiten des Verfahrens, das von den Mitgliedstaaten für die Berechnung und Zahlung der Ausgleichsbeträge anzuwenden ist.

Der Rat der Europäischen Gemeinschaften hat somit im Verlauf eines Jahres auf dem Verkehrsgebiet insgesamt sechs Verordnungen und eine Richtlinie verabschiedet und damit wesentliche Grundelemente der gemeinsamen Verkehrspolitik geschaffen. Von den Zielen, die er sich in seinem Beschluß vom 14. Dezember 1967 gesetzt hatte, hat der Rat den größten Teil in der vorgesehenen Frist erreicht. Noch nicht verabschiedet sind lediglich die Verordnung über staatliche Beihilfen an Verkehrsunternehmen sowie die Regelungen zur Beseitigung der Doppelbesteuerung von Kraftfahrzeugen und über die abgabenfreie Einfuhr von Treibstoff durch Binnenschiffe.

Es bleibt abzuwarten, ob dieses Tempo der Verkehrsintegration, das vorher jahrelang vergeblich erwartet worden war, durchgehalten werden kann. Sicherlich werden nämlich die demnächst zu behandelnden Fragen wegen ihrer großen politischen Bedeutung und auf Grund der sehr divergierenden Auffassungen der Mitgliedstaaten wieder Anlaß zu langwierigen Verhandlungen in den Gremien des Rates geben. Als Stichworte seien nur die Kapazitätsregelungen für den Straßen- und Binnenschiffsverkehr, die Anlastung der Wegekosten und die Harmonisierung der Transportsteuern sowie die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen den Eisenbahnunternehmen und den Mitgliedstaaten genannt. Es wäre daher schon viel gewonnen, wenn sich der Rat anläßlich seiner nächsten Tagung über Verkehrsfragen wieder über einen Zeitplan einigte, der dann der Verwirklichung dieses zweiten wichtigen Teils der gemeinsamen Verkehrspolitik zugrundegelegt würde.

V.

Nachdem wir uns einen Überblick über die zur Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik bis Mitte 1969 bereits getroffenen Maßnahmen verschafft haben, sollen jetzt im *zweiten Teil* unserer Abhandlung die zur weiteren Integration des Verkehrswesens vordringlich zu treffenden Maßnahmen kurz behandelt werden. Dabei beginnen wir mit den *Maßnahmen zur Organisation der Verkehrsmärkte*.

Anläßlich seiner Tagung vom 18. Juli 1968 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaften schon einige wichtige Maßnahmen zur Organisation der Verkehrsmärkte getroffen. Es handelt sich, wie in Abschnitt III. bereits ausgeführt wurde, um die Verordnungen über die Bildung eines Gemeinschaftskontingents und über die Einführung eines Margentarifsystems im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten sowie um die Verordnung über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf dem Gebiet des Eisenbahn-, Straßen-

und Binnenschiffsverkehrs. Diese Verordnungen regeln jeweils nur bestimmte Teilgebiete der Marktorganisation. Sie müssen deshalb schon in nächster Zeit durch weitere Regelungen ergänzt werden. Hier sind insbesondere zu nennen:

a) *Regelung des Zugangs zum Markt im Güterkraftverkehr*

Die vom Rat am 19. Juli 1968 erlassene Verordnung über die Bildung eines Gemeinschaftskontingents erstreckt sich nur auf den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten und sieht auch hierfür nur eine Teilregelung vor. Die Kommission hatte dem Rat aber schon am 15. Juni 1967 einen *Verordnungsvorschlag* unterbreitet, der eine umfassende Regelung des Zugangs zum Markt im gewerblichen Güterkraftverkehr enthält²⁵⁾. Die vorgeschlagene Regelung soll zur Gewährleistung eines gesunden Wettbewerbs im Verkehrswesen beitragen, indem die Anpassung der Kapazitäten an den Verkehrsbedarf ermöglicht und ein Kapazitätsüberhang, der zu ruinösem Wettbewerb führt, vermieden wird.

Der Verordnungsvorschlag enthält ins einzelne gehende Vorschriften über die Voraussetzungen für die Zulassung zum Beruf des Güterkraftverkehrsunternehmers. Diese subjektiven Zulassungsbedingungen betreffen die persönliche Zuverlässigkeit, die finanzielle Leistungsfähigkeit und die fachliche Eignung der Verkehrsunternehmer.

Der andere wichtigere Teil des Verordnungsvorschlages erstreckt sich auf die objektiven Zulassungsbedingungen für den Güterkraftverkehr. Für den gewerblichen Güterkraftverkehr ist ein umfassendes Genehmigungssystem vorgesehen. Dabei wird zwischen einer »Zone A«, die mit 200 km Radius in etwa dem Bereich der deutschen Bezirksgenehmigung entspricht, und einer »Zone B« unterschieden. Genehmigungen für diese »Fernverkehrs«-Zone berechtigen zum Güterkraftverkehr zwischen verschiedenen A-Zonen eines Mitgliedstaates oder innerhalb dieser Zonen. Für die Zulassung ist in jedem Fall zu prüfen, ob ein Verkehrsbedürfnis gegeben ist. Für die Entwicklung der Kapazität in der »Zone B« sollen die Mitgliedstaaten jeweils für 5 Jahre ein sogenanntes Indikativ-Programm aufstellen. Auf Grundlage dieses Programms setzt jeder Mitgliedstaat jährlich das Volumen der Gesamtkapazität fest, das erforderlich ist, um den Verkehrsbedarf, insbesondere im Güterkraftverkehr, zu decken. Hiernach wird dann der Umfang der Neuzulassungen festgelegt. Der Verordnungsvorschlag sieht weiter eine erste Regelung für die Zulassung von Inhabern einer Gemeinschaftsgenehmigung zum Verkehr innerhalb eines Mitgliedstaates vor, in dem sie nicht ansässig sind. Danach ist es zulässig, eine Beförderung im Binnenverkehr im Anschluß an eine Beförderung im grenzüberschreitenden Verkehr auszuführen.

Die Verwirklichung dieses Verordnungsvorschlages würde einen wesentlichen Schritt auf dem Wege zur Schaffung einheitlicher Bedingungen für die Tätigkeit der Güterkraftverkehrsunternehmer im Bereich der Gemeinschaft darstellen. Es wird sicher aber erst nach langwierigen Erörterungen im Rat möglich sein, die bisher sehr unterschiedlichen Regelungen der einzelnen Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen. Denn abgesehen davon, daß die Ansichten der Mitgliedstaaten über die Notwendigkeit und die Tragweite von Kapazitätsregelungen für den Güterkraftverkehr sehr divergieren, läßt sich diese Frage nicht losgelöst vom Problem der Gesamtkapazität aller drei Binnenverkehrsträger lösen.

Auf dem Gebiet des Zugangs zum Markt im Güterkraftverkehr hat die Kommission dem

²⁵⁾ Amtsblatt der EG, 1967, Nr. 254, S. 3.

Rat weiter am 23. Juli 1968 den *Vorschlag für eine Entscheidung des Rates* über die Anpassung der bilateralen Kontingente und der Zahl der Transitgenehmigungen für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten vorgelegt²⁶⁾. Diese Regelung soll es ermöglichen, bis zur Einführung einer umfassenden Gemeinschaftsregelung für den Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten die bestehenden bilateralen Kontingente dem Bedarf an Güterverkehr, insbesondere dem Bedarf an Güterkraftverkehr, anzupassen. Hierzu sind von 1970 an diese Kontingente ebenso wie die Transitgenehmigungen jährlich zu überprüfen und erforderlichenfalls neu festzusetzen.

b) *Regelung des Zugangs zum Beruf des Personenkraftverkehrsunternehmers*

Die Fragen einer gemeinschaftlichen Organisation der Märkte des gewerblichen Personenkraftverkehrs sind für die gemeinsame Verkehrspolitik nicht von vorrangiger Bedeutung. Der Rat hatte sich deshalb auf Vorschlag der Kommission zunächst damit begnügt, mit der *Verordnung Nr. 117/66/EWG vom 28. Juli 1966* einige gemeinsame Regeln für den grenzüberschreitenden Personenverkehr mit Kraftomnibussen festzulegen.²⁷⁾ Ein neuer *Vorschlag*, den die Kommission dem Rat am 16. Juli 1968 übermittelt hat²⁸⁾, geht über diesen Rahmen hinaus. Wie in der entsprechenden Regelung für den Güterkraftverkehr sieht dieser Vorschlag ins einzelne gehende subjektive Zulassungsbedingungen vor. Ihre einheitliche Anwendung soll die persönliche Zuverlässigkeit, die finanzielle Leistungsfähigkeit und die fachliche Eignung der Unternehmer, die gewerblichen Personenkraftverkehr betreiben, sowohl im innerstaatlichen als auch im grenzüberschreitenden Verkehr gewährleisten. Im Gegensatz zu der für den Güterkraftverkehr vorgeschlagenen Regelung sind für den Personenkraftverkehr objektive Zulassungsbedingungen jedoch nicht vorgesehen.

c) *Regelung des Zugangs zum Markt im Binnenschiffsgüterverkehr*

Die Marktstruktur der Binnenschifffahrt ist besonders unausgeglichen. Das Nebeneinander und Mischformen von gewerblichem Verkehr und Werkverkehr, von handwerklich arbeitenden Partikulieren und Großreedereien, die saisonalen Angebots- und Nachfrageschwankungen und die weitgehende Umschichtung des Verkehrsangebots und der Verkehrsnachfrage nach dem Zweiten Weltkrieg haben zu anhaltenden Überkapazitäten und damit zu ruinösem Wettbewerb und Preisverfall geführt. Die Versuche des Gewerbes, durch Wirtschaftskonferenzen, durch Kooperation und durch Kartellbildung zu einer dauerhaften Bereinigung der Marktsituation zu gelangen, sind bisher im ganzen erfolglos geblieben. Zu diesen Strukturbesonderheiten kommt hinzu, daß alle Mitgliedstaaten, die am Rheinverkehr beteiligt sind, den nationalen Verkehr einer sehr straffen Regelung unterworfen haben, wogegen im internationalen Verkehr auf Grund der *Mannheimer Akte* völlige Freiheit besteht. Bei dieser Sachlage hat die Kommission nach eingehender Prüfung aller Aspekte des Problems dem Rat am 23. November 1967 einen umfassenden *Vorschlag für eine Verordnung* des Rates über den Zugang zum Markt im Binnenschiffsgüterverkehr vorgelegt²⁹⁾.

²⁶⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 123, S. 2.

²⁷⁾ Amtsblatt der EG, 1966, S. 2688.

²⁸⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 95, S. 38.

²⁹⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 95, S. 1.

Wie die Regelungen für den Güter- und Personenkraftverkehr enthält der Vorschlag ins einzelne gehende subjektive Zulassungsbedingungen. Für die Ausübung des Berufes des Unternehmers im Güterverkehr mit Binnenschiffen ist danach eine besondere Lizenz erforderlich.

Der Schwerpunkt des Verordnungsvorschlages liegt aber bei den Maßnahmen zur *Kapazitätsregelung*, zu deren Durchführung das Binnenwasserstraßennetz der Gemeinschaft in drei Becken eingeteilt wird. Diese Kapazitätsregelung sieht keinerlei mengenmäßige oder sonstige Beschränkungen vor. Alle natürlichen oder juristischen Personen, deren Wasserfahrzeuge in einem Mitgliedstaat eingetragen sind, sollen uneingeschränkt befugt sein, Binnenschiffsgüterverkehr zwischen Mitgliedstaaten oder im Transitverkehr auszuführen. Diese Befugnis soll später auf die Teilnahme am innerstaatlichen Binnenschiffsgüterverkehr in einem anderen Mitgliedstaat erweitert werden. Die vorgesehene Kapazitätsregelung wird vielmehr in zeitweiligen und dauernden Stilllegungsmaßnahmen bestehen, durch die eine Anpassung des Angebots an die Verkehrsnachfrage herbeigeführt werden soll. Grundlage dieses Systems bildet die Einführung einer sogenannten Eintragungsbescheinigung, die zum gewerblichen Verkehr berechtigt. Hierfür ist jährlich eine Gebühr zu entrichten, die beispielsweise für ein auf dem Rhein eingesetztes Motorfrachtschiff mit 1000 Tonnen Ladefähigkeit 1800,— DM betragen würde. In Wirklichkeit würde es sich demnach nicht um eine Gebühr, sondern um eine Art *Fahrzeugsteuer* handeln. Das Aufkommen dieser »Gebühren« und der bei Verstößen gegen die Verordnung verhängten Bußgelder soll dazu dienen, Stilllegungsvergütungen an diejenigen Unternehmer zu zahlen, die ihre Schiffe freiwillig stilllegen. Vor Anwendung dieser Maßnahmen muß die Kommission jedoch zunächst festgestellt haben, daß durch einen *zeitweiligen* Kapazitätsüberhang schwerwiegende Marktstörungen hervorgerufen werden, und dementsprechend eine Entscheidung über die Stilllegung treffen. Die Sätze der Stilllegungsgebühren sind so bemessen, daß sie den Unternehmern einen ausreichenden Anreiz bieten, soviel Schiffe stillzulegen, wie es für die Wiederherstellung einer normalen Situation erforderlich ist.

Stellt die Kommission für ein bestimmtes Becken und für bestimmte Fahrzeugarten eine Entwicklung in Richtung auf einen *strukturellen* Kapazitätsüberhang hin fest, so bestimmt sie, daß für diesen Bereich Genehmigungen für die Indienststellung neuer Fahrzeuge nur gegen Entrichtung stark erhöhter Gebühren erteilt werden. Wird das Bestehen eines strukturellen Kapazitätsüberhangs festgestellt, so ist die Erteilung derartiger Genehmigungen überhaupt auszusetzen. Solange eine dieser Maßnahmen angewandt wird, kann die Kommission die Gewährung von Vergütungen für das Abwracken von fahrtüchtigen Wasserfahrzeugen beschließen. — Schließlich enthält der Verordnungsvorschlag die zur Anwendung der Regelung erforderlichen Überwachungs- und Strafbestimmungen.

Der Überblick über die wesentlichen Vorschriften der von der Kommission für den Binnenschiffsgüterverkehr vorgeschlagenen Regelung dürfte deutlich gemacht haben, wie schwierig es sein wird, eine Lösung dieser außerordentlich komplizierten und komplexen Fragen herbeizuführen. Durch die Mannheimer Akte ergeben sich noch zusätzliche politische Probleme, die gegebenenfalls in Verhandlungen mit den Unterzeichnerstaaten, die nicht der EWG angehören, gelöst werden müssen. Entsprechende Verhandlungen sind im Rahmen der Verordnung über die Anwendung von Wettbewerbsregeln auf den Verkehr bereits aufgenommen worden.

d) *Tarifregelung für die drei Binnenverkehrsträger*

In seiner Übereinkunft vom 22. Juni 1965 hatte sich der Rat über die Grundzüge einer gemeinsamen Organisation des Verkehrsmarktes geeinigt und dabei auch schon die wichtigsten Elemente einer gemeinsamen Tarifregelung festgelegt. Danach sollte für bestimmte Verkehrskategorien in einer ersten Stufe ein obligatorisches Margentarifsystem eingeführt werden. Für den grenzüberschreitenden Binnenschiffsverkehr war dagegen die sofortige Einführung von Referenztarifen, das heißt praktisch die freie Preisbildung auf der Grundlage von Richtpreisen, vorgesehen. In einer zweiten Stufe sollte die Anwendung der Referenztarife auf weitere Verkehrskategorien ausgedehnt werden. Im übrigen sah die Übereinkunft die Veröffentlichung der obligatorischen Margentarife und der Referenztarife sowie die Einsetzung eines Ausschusses zur Überwachung des Marktes vor.

Insbesondere wegen nicht zu überbrückender Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Anwendung einer derartigen Tarifregelung auf die Rheinschiffahrt konnte die Übereinkunft des Rates vom 22. Juni 1965 nicht verwirklicht werden. Der Rat hat sich deshalb bisher auf den Erlass einer Verordnung über die Einführung eines obligatorischen Margentarifsystems im Güterkraftverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beschränkt. Die Dienststellen der Kommission sind zur Zeit mit der Ausarbeitung von Vorschriften zur Anwendung dieses Tarifsystems befaßt, mit denen vor allem das Verfahren für die Veröffentlichung der Tarife und Sondervereinbarungen geregelt werden soll. Darüber hinaus wird es zur Verwirklichung einer Organisation des Verkehrsmarktes aber erforderlich sein, entsprechende Verordnungen über die Einführung eines gemeinschaftlichen Tarifsystems für den Eisenbahn- und Binnenschiffgüterverkehr vorzusehen. Dazu müßte aber zunächst die Frage der Anwendung einer derartigen Regelung auf die Rheinschiffahrt politisch geklärt werden.

Auf dem Tarifgebiet müssen weiter Maßnahmen zur Beseitigung von Diskriminierungen entsprechend Artikel 79 Absatz 2 EWG-Vertrag getroffen werden. Die vom Rat bereits 1960 erlassene Verordnung Nr. 11/60³⁰⁾ erstreckt sich nämlich entsprechend Artikel 79 Absatz 1 des Vertrages nur auf Diskriminierungen bei Beförderungen in denselben Verkehrsverbindungen. Die Kommission hatte dem Rat deshalb bereits am 29. Oktober 1965 einen *Verordnungsvorschlag*³¹⁾ vorgelegt, der ein umfassendes Verbot von Diskriminierungen auf dem Gebiet der Preise und Bedingungen im Verkehr vorsah, und sich auch auf Sondertarife für den Verkehr von und nach den Seehäfen erstrecken sollte. Die Ergebnisse der Konsultation des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses haben die Kommission aber veranlaßt, dem Rat am 30. Juli 1968 einen *geänderten Vorschlag*³²⁾ vorzulegen, der jetzt eine abschließende Aufzählung der unter das Verbot fallenden Preise und Beförderungsbedingungen enthält, worunter die Seehafentarife nicht aufgeführt sind. Hierfür müßte später eine besondere Regelung getroffen werden. Von dem grundsätzlichen Verbot bleiben nur Differenzierungen nach dem Herkunfts- oder Bestimmungsland der beförderten Güter oder nach der Staatsangehörigkeit der Verkehrsnutzer ausgenommen, die sich ausschließlich aus der Wettbewerbslage oder aus den technischen und wirtschaftlichen Eigenarten der betreffenden Verkehrsunternehmen ergeben. Der Vorschlag sieht vor, daß für die Überwachung und für Sanktionen die Vorschriften der Verordnung Nr. 11/60 des Rates entsprechend anzuwenden sind.

³⁰⁾ Amtsblatt der EG, 1960, S. 1121.

³¹⁾ Amtsblatt der EG, 1966, S. 964.

³²⁾ Dokument KOM (68) 289 endg. vom 25. Juli 1968 — unveröffentlicht.

e) *Maßnahmen auf dem Gebiet der Infrastruktur und zur Regelung bestimmter technischer Fragen*

Der Rat hat am 28. Februar 1966 eine Entscheidung über die Einführung eines Beratungsverfahrens auf dem Gebiet der Infrastruktur-Investitionen für den Verkehr erlassen³³⁾. Danach teilen die Mitgliedstaaten der Kommission diejenigen Investitionsvorhaben von gemeinschaftlichem Interesse mit, die den Bau neuer Verbindungswege der drei Binnenverkehrsträger oder eine beträchtliche Erhöhung der Kapazität bestehender Verbindungswege vorsehen. Die Kommission unterrichtet die übrigen Mitgliedstaaten über die ihr mitgeteilten Investitionsvorhaben und führt gegebenenfalls hierüber eine Beratung mit ihnen durch. Dieses Verfahren ist inzwischen auf den Straßen- und Binnenschiffahrtssektor angewandt worden. Auf Grund der bei Anwendung der Entscheidung gesammelten Erfahrungen wird die Kommission später prüfen müssen, ob die weitere Entwicklung der gemeinsamen Verkehrspolitik nicht den Übergang zu einer gemeinschaftlichen Programmierung und Koordinierung der wichtigsten Infrastruktur-Investitionen erforderlich macht.

Ebenso wird zu prüfen sein, ob nicht an die Stelle der bisherigen einzelstaatlichen Regelungen zur Festsetzung der zulässigen Abmessung und Gewichte der Straßenverkehrsfahrzeuge eine gemeinschaftliche Regelung treten sollte. Zu diesem Zweck hatte die Kommission dem Rat bereits am 6. September 1962 einen *Richtlinienvorschlag* vorgelegt³⁴⁾ und ihm am 9. April 1963 und 21. Mai 1964 Änderungen hierzu vorgeschlagen. Der Rat hat sich über diesen Vorschlag bisher nicht einigen können. Es kann allerdings festgestellt werden, daß die Mitgliedstaaten ihre nationalen Vorschriften weitgehend an die in der Richtlinie vorgesehenen Abmessungen und Gewichte angepaßt haben, so daß es im grenzüberschreitenden Verkehr nicht zu ernstlichen Störungen gekommen ist. Bei der Lösung dieser Frage kommt dem Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit besondere Bedeutung zu.

VI.

Wie wir in den Abschnitten III. und IV. gesehen haben, hat der Rat bereits einige wichtige *Regelungen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen der drei Binnenverkehrsträger* angenommen. Aber auch auf diesem Teilgebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik bleibt noch viel zu tun übrig. Dabei handelt es sich im wesentlichen um folgende Maßnahmen:

a) *Verordnung über Beihilfen an Unternehmen des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs*

Die Kommission hat dem Rat entsprechend dem ihr durch Artikel 9 Absatz 1 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 erteilten Auftrag schon am 14. Juli 1966 einen *Verordnungsvorschlag* vorgelegt³⁵⁾. Dieser Vorschlag sieht die Ausdehnung des

³³⁾ Amtsblatt der EG, 1966, S. 583.

³⁴⁾ Dokument KOM (62) 244 endg. vom 6. September 1962 – unveröffentlicht.

³⁵⁾ Amtsblatt der EG, 1966, S. 3192.

grundsätzlichen Beihilfenverbots des Artikels 92 Absatz 1 EWG-Vertrag auf staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen vor, die zwar durch die Begünstigung bestimmter Verkehrsunternehmen oder Verkehrsträger den Wettbewerb verfälschen, die aber den Handel zwischen den Mitgliedstaaten nicht beeinträchtigen. Der Vorschlag enthält weiter eine Abgrenzung der Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechend an Hand allgemeiner Kriterien sowie eine Definition der Beihilfen, die der Abgeltung bestimmter mit dem Begriff des öffentlichen Dienstes zusammenhängender Leistungen entsprechen. Schließlich werden die allgemeinen Verfahrensregeln des Artikels 93 EWG-Vertrag an die besonderen Erfordernisse der Verkehrsmärkte angepaßt.

Anlässlich seiner Tagung vom 18. Juli 1968 hat sich der Rat über diese Verordnung noch nicht einigen können. Meinungsverschiedenheiten bestanden insbesondere über die Zulässigkeit von Beihilfen zur Entwicklung neuer Verkehrsformen und -techniken. Der Rat hat die Kommission deshalb beauftragt, die im Rahmen einer Gesamtregelung für die Anwendung der Artikel 77 und 92–94 EWG-Vertrag auf dem Verkehrssektor zu lösenden Fragen zu untersuchen und ihm vor Ende Oktober 1968 Vorschläge hierzu zu unterbreiten. Die Kommission hat dem Rat daraufhin eine Untersuchung vorgelegt, in der sie zum Ergebnis kommt, sie halte angesichts der inzwischen eingetretenen Entwicklung, insbesondere wegen der kurz bevorstehenden Verabschiedung von Verordnungen über die Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes und über die Normalisierung der Konten, eine besondere Beihilfenregelung für den Verkehr nicht mehr für erforderlich.

Der zuständige Ausschuß des Rates hat die Prüfung des Verordnungsvorschlages inzwischen wiederaufgenommen und erörtert zur Zeit einen Entwurf der französischen Delegation, der eine umfassende Beihilferegelung für den Verkehr vorsieht, ähnlich wie sie die Verordnung Nr. 1017 des Rates für die Kartelle darstellt.

b) *Harmonisierung der Vorschriften, die die finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und ihren Eisenbahnunternehmen regeln*

Artikel 8 der Entscheidung des Rates Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 schreibt vor, daß ab 1. Januar 1968 die Vorschriften über die finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den Eisenbahnunternehmen schrittweise harmonisiert werden. Die Harmonisierung hat die finanzielle Selbständigkeit der Eisenbahnunternehmen zum Ziel. Sie soll bis zum 31. Dezember 1972 abgeschlossen sein. Aus der Zielsetzung ergibt sich bereits, wie schwierig diese Aktion sein wird; geht es doch letztlich darum, die chronische Defizitsituation, wie sie zur Zeit alle Eisenbahnen im Bereich der Gemeinschaft aufweisen, dauerhaft zu bereinigen. Die Lösung dürfte nach vorheriger Normalisierung der Konten und Abbau bzw. Ausgleich der Verpflichtungen des öffentlichen Dienstes wohl nur darin gefunden werden können, daß die Mitgliedstaaten ihre Eisenbahnen mit ausreichendem Eigenkapital ausstatten und ihnen genügend Spielraum für unternehmerische Betätigung lassen. Soweit den Eisenbahnen weiterhin Belastungen aus außerökonomischen Zielsetzungen entstehen, wären sie jeweils auszugleichen.

Die Dienststellen der Kommission sind zur Zeit mit der Prüfung der sehr komplexen Fragen, die die Anwendung des Artikels 8 der genannten Entscheidung aufwirft, befaßt. Da die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Regelungen stark voneinander abweichen und den behandelten Fragen große politische Bedeutung zukommt, wird die

Kommission wohl kaum vor 1970 in der Lage sein, dem Rat die erforderlichen Maßnahmen vorzuschlagen.

c) *Harmonisierung der Sozialvorschriften auf dem Gebiet des Verkehrs*

Auch für diese Maßnahmen, die von gleicher Wichtigkeit für die Sozialpolitik wie für die Verkehrspolitik der Gemeinschaft sind, enthält die Entscheidung des Rates Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 in ihren Artikeln 10–13 bereits eine Rahmenregelung mit einem genauen Zeitplan. Danach sind insbesondere die spezifischen Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Arbeitsbedingungen bei den drei Binnenverkehrsträgern auf dem Wege des Fortschritts anzugleichen. Weiter sind die Vorschriften über die Zusammensetzung des Fahrpersonals eines jeden Verkehrsträgers nach gemeinschaftlichen Normen zu vereinheitlichen. Schließlich sind die Vorschriften über die Arbeits- und Ruhezeit im Bereich der einzelnen Verkehrsträger zu harmonisieren.

Eine erste wichtige Regelung auf diesem Gebiet hat der Rat mit dem Erlaß der *Verordnung über die Harmonisierung bestimmter Sozialvorschriften im Straßenverkehr* vom 25. März 1969 angenommen³⁶⁾. Diese Regelung soll später noch durch eine allgemeine Regelung der Arbeitsbedingungen im Straßenverkehr ergänzt werden. — Für den Eisenbahn- und Binnenschiffsverkehr sind entsprechende Regelungen auszuarbeiten. Die Dienststellen der Kommission haben die notwendigen Vorarbeiten schon vor längerer Zeit eingeleitet.

Im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Sozialvorschriften im Verkehr ist darauf hinzuweisen, welche Bedeutung derartige Maßnahmen einerseits für die Verkehrssicherheit, andererseits für die Kostensituation der einzelnen Verkehrsträger und -verkehrsunternehmen haben. Insoweit stellen sie ein wichtiges Element der Angleichung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den Verkehrsträgern und damit der gemeinsamen Verkehrspolitik insgesamt dar.

d) *Harmonisierung der spezifischen Steuervorschriften auf dem Gebiet des Verkehrs*

Die Artikel 1–4 der Entscheidung des Rates Nr. 65/271/EWG vom 13. Mai 1965 sehen die Angleichung der sehr unterschiedlichen Steuersysteme vor, die in den Mitgliedstaaten für die drei Binnenverkehrsträger bestehen. Mit seiner *Richtlinie vom 19. Juli 1968* hat der Rat eine Regelung zur Vereinheitlichung der Vorschriften über die abgabefreie Einfuhr des in den Treibstoffbehältern der Nutzkraftfahrzeuge enthaltenen Treibstoffes erlassen, wie es Artikel 1 Absatz 2 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vorschreibt. Eine entsprechende Regelung für die Binnenschifffahrt steht noch aus.

Über die weitere in Artikel 1 der genannten Entscheidung vorgesehene Maßnahme, die *Beseitigung der Doppelbesteuerung bei der Kraftfahrzeugsteuer im grenzüberschreitenden Verkehr*³⁷⁾ hatte der Rat sich anlässlich seiner Tagung vom 18. Juli 1968 bereits grundsätzlich geeinigt. Danach sollte eine derartige Regelung auf dem Territorialitätsprinzip beruhen. Die ausländischen Kraftfahrzeuge würden demnach für die Dauer ihres Aufenthaltes wie entsprechende inländische Kraftfahrzeuge zur Kraftfahrzeugsteuer herange-

³⁶⁾ Siehe hierzu die Ausführungen unter III e).

³⁷⁾ Der Vorschlag der Kommission datiert vom 18. März 1964.

zogen. Zum Ausgleich würden ihnen aber für diese Zeit im Zulassungsland die Kraftfahrzeugsteuern erlassen. Von diesem Grundsatz kann jedoch abgewichen werden, wenn zwei oder mehrere Mitgliedstaaten vereinbaren, daß die Besteuerung ausschließlich im Zulassungsland erfolgt. Inzwischen sind in dieser Frage neue Schwierigkeiten aufgetreten, so daß der Rat anläßlich seiner Tagung vom 17. und 18. März 1969 den Ausschuß der Ständigen Vertreter beauftragt hat, seine Bemühungen um eine Lösung festzusetzen.

Weitere wichtige Maßnahmen sehen die Artikel 3 und 4 der Entscheidung Nr. 65/271/EWG vor. Danach würden die Mitgliedstaaten, sobald ein gemeinsames Umsatzsteuersystem vom Rat beschlossen und in den Mitgliedstaaten in Kraft gesetzt worden ist, dieses System ebenfalls auf die Güterbeförderung im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr an. Die Modalitäten hierfür sind noch festzulegen. Das gemeinsame Umsatzsteuersystem tritt an die Stelle der bisher auf die Güterbeförderung erhobenen spezifischen Steuern. Die Besteuerung des Werkverkehrs muß in ihren Auswirkungen der des gewerblichen Verkehrs entsprechen. — Die zur Anwendung dieser Vorschriften erforderlichen Maßnahmen stehen in engem Zusammenhang mit den Maßnahmen der allgemeinen Steuerpolitik der Gemeinschaft und können erst im Anschluß an deren Verwirklichung getroffen werden.

e) *Angemessene Anlastung der Wegekosten für die drei Binnenverkehrsträger*

Die angemessene Anlastung der Wegekosten für die drei Binnenverkehrsträger stellt ein Schlüsselproblem der nationalen und ebenso der gemeinsamen Verkehrspolitik dar. Das Problem besteht hauptsächlich darin, geeignete Berechnungsmethoden zu entwickeln, die es erlauben festzustellen, wieweit die verschiedenen Benutzerkategorien Wegekosten verursachen, und sie dementsprechend zu deren Deckung heranzuziehen. Dabei hat diese Frage neben ihrer großen fiskalischen Bedeutung entscheidendes Gewicht für die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen zwischen den drei Binnenverkehrsträgern. Die Eisenbahnen sind nämlich solange benachteiligt, als nicht sichergestellt ist, daß die mit ihnen im Wettbewerb stehenden Unternehmen des Straßen- und Binnenschiffsverkehrs, einschließlich des Werkverkehrs, die von ihnen verursachten Wegekosten auch decken. Um einen Eindruck von der wirtschaftlichen Bedeutung dieser Frage zu geben, sei angeführt, daß die französischen Staatsbahnen seit langem vom Staat sogenannte Koordinierungsbeihilfen zur Abgeltung von 60 v. H. ihrer Aufwendungen für die Unterhaltung und Erneuerung der Bahnanlagen erhalten, und daß dieser staatliche Beitrag im Jahr 1967 mehr als 1 Mrd. NF betragen hat.

Die Kommission hat sich schon frühzeitig mit dem Problem einer angemessenen Anlastung der Wegekosten befaßt. Nach entsprechenden Vorarbeiten sind auf Grundlage der Entscheidungen vom 22. Juni 1964³⁸⁾ und vom 13. Mai 1965³⁹⁾ in enger Verbindung mit den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten eingehende Untersuchungen angestellt worden, mit deren Auswertung die Dienststellen der Kommission noch befaßt sind. Die Kommission wird dem Rat zu gegebener Zeit einen umfassenden Bericht über die Ergebnisse dieser Untersuchungen vorlegen. Sie hat dem Rat aber schon jetzt zwei wichtige Vorschläge übermittelt.

³⁸⁾ Amtsblatt der EG, 1964, S. 1598.

³⁹⁾ Amtsblatt der EG, 1965, S. 1473.

Der *Verordnungsvorschlag vom 8. Juli 1968*⁴⁰⁾ sieht die Einführung einer einheitlichen und ständigen Buchführung über die Ausgaben für die Verkehrswege des Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehrs vor. In der Anlage zu diesem Verordnungsvorschlag ist für jeden Verkehrsträger ein Schema für die Aufschlüsselung der Investitionsausgaben, der laufenden Ausgaben sowie der allgemeinen und sonstigen Ausgaben wiedergegeben, das bei der Verbuchung von allen Mitgliedstaaten einheitlich anzuwenden ist. Die Kommission ist für die Koordinierung der Arbeiten verantwortlich.

Wenn sich dieser Vorschlag auf Maßnahmen mehr technischer Art beschränkt, so kommt dem *Vorschlag für eine Erste Richtlinie des Rates zur Anpassung der nationalen Systeme der Steuer für Nutzfahrzeuge vom 16. Juli 1968*⁴¹⁾ große verkehrspolitische Bedeutung zu. Es ist nämlich vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten mit Wirkung vom 1. Januar 1970 ihre sehr unterschiedlichen Systeme der Besteuerung der Nutzfahrzeuge im Straßenverkehr den Vorschriften der Richtlinie anpassen. Die bisher bestehenden Steuern und Abgaben auf Nutzfahrzeuge sind aufzuheben und durch eine Abgabe für die Benutzung der Straßen zu ersetzen. Sonstige Steuern und Abgaben auf den Verkehr mit oder das Halten von Nutzfahrzeugen sind verboten. Die Sätze der Abgabe für die Straßenbenutzung werden nach Gesamtgewichtsstufen differenziert. Die Richtlinie sieht Kriterien vor, nach denen die Sätze der Abgabe festzulegen sind. Hierbei spielen die Summe der Treibstoffsteuer und die Summe der sog. Grenzkosten der Benutzung eine ausschlaggebende Rolle. Für die Ermittlung der Grenzkosten der Benutzung sind die Methoden anzuwenden, die bei der vor kurzem abgeschlossenen Musteruntersuchung festgelegt worden sind. Diese von der Kommission mit Unterstützung der französischen Regierung durchgeführte Untersuchung hat die Verkehrswegekosten bei den drei Binnenverkehrsträgern in der Verbindung Paris—Le Havre zum Gegenstand.

Die Annahme dieser Richtlinie durch den Rat würde einen ersten wichtigen Schritt in Richtung auf eine angemessene Anlastung der Wegekosten im Straßenverkehr darstellen.

Im Zusammenhang mit den Ergebnissen der vorstehend genannten Musteruntersuchung steht ein weiterer *Vorschlag der Kommission vom 19. Juli 1968*⁴²⁾, der in Form einer Entscheidung des Rates vorsieht, daß zusätzliche Einzeluntersuchungen über Verkehrsverbindungen zwischen zwei Staaten oder Wirtschaftsgebieten oder über ein Wegenetz in einem räumlich begrenzten Gebiet nicht mehr erforderlich sind. Dagegen sollen die Mitgliedstaaten außer Luxemburg Untersuchungen durchführen, um die theoretischen und praktischen Probleme aufzuzeigen, die die Abgeltung der Benutzung des Straßennetzes in *Stadtgebieten* aufwirft.

Die Ausführungen dürften deutlich gemacht haben, wie komplex und kompliziert die Probleme sind, die auf dem Gebiet der Anlastung der Wegekosten zu lösen sind. Bis zum Ende des Jahres 1969 wird daher wohl nur ein Teil der erforderlichen Maßnahmen verwirklicht werden können. Ebenso wie die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen den Staaten und ihren Eisenbahnunternehmen stellt auch die Lösung des Wegekostenproblems eine entscheidende Voraussetzung für die Herstellung geordneter Wettbewerbsverhältnisse im Verkehr dar.

⁴⁰⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 95, S. 34.

⁴¹⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 95, S. 44.

⁴²⁾ Amtsblatt der EG, 1968, Nr. C 123, S. 1.

VII.

Wie der Überblick über die zur Verwirklichung der gemeinsamen Verkehrspolitik kurzfristig zu treffenden Maßnahmen gezeigt hat, sind die Vorbereitungen für einen wesentlichen Teil dieser Politik inzwischen soweit fortgeschritten, daß mit ihrer Verwirklichung zwar nicht bis zum Ende der Übergangszeit, aber doch etwa bis Ende 1970 gerechnet werden kann. Damit würden dann die Grundlagen für den gemeinsamen Verkehrsmarkt geschaffen sein. Sein endgültiger Ausbau wird jedoch selbst bei weitgehender Kompromißbereitschaft aller Beteiligten noch jahrelang zielbewußte Arbeit der Organe der Gemeinschaft erfordern. Hierbei kommt der Kommission, wie schon bisher, die Rolle des Schrittmachers zu. Sie muß durch Vorlage sachgerechter Vorschläge den Rat in die Lage versetzen, die erforderlichen Maßnahmen zum richtigen Zeitpunkt zu treffen. Zur Vorbereitung dieser Vorschläge ist die ständige und möglichst enge Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Kommission und denen der Mitgliedstaaten erforderlich. Darüber hinaus werden wie bisher auch unabhängige Sachverständige von Fall zu Fall herangezogen werden.

Im übrigen hat die Kommission laufend ihre andere Aufgabe wahrzunehmen und über die Einhaltung des EWG-Vertrages und der zu seiner Anwendung erlassenen Vorschriften zu wachen. Auf diese politisch sehr bedeutsame Aufgabe kann im Rahmen dieser Abhandlung nicht näher eingegangen werden.

Es ist in diesem Rahmen ebenfalls nicht möglich, die Einzelheiten eines langfristigen »verkehrspolitischen Programms« der Gemeinschaft aufzuzeigen. Hierzu wäre eine besondere Untersuchung erforderlich, die sich ausschließlich mit der langfristigen Entwicklung befassen müßte. Voraussetzung für die nach 1970 zu treffenden Maßnahmen ist in jedem Fall, daß der Rat bis dahin die in den Abschnitten V. und VI. im einzelnen beschriebenen Regelungen zur Angleichung der Wettbewerbsbedingungen und zur Organisation der Verkehrsmärkte in Kraft gesetzt hat.

Es ging uns in dieser Abhandlung vor allem darum aufzuzeigen, wieweit sich das Gebiet der gemeinsamen Verkehrspolitik erstreckt, welche hauptsächlichen Probleme hier zu lösen und welches die hierbei einzusetzenden Mittel sind.

Bei aller Vielfalt der Einzelziele dieser Politik und der zu ihrer Verwirklichung zu treffenden Maßnahmen darf jedoch nicht vergessen werden, daß die gemeinsame Verkehrspolitik nur einen Teil der Politik der Gemeinschaft darstellt und daß sie sich dementsprechend in die Gesamtpolitik eingliedern muß. Hierzu ist die enge Verbindung in Form einer ständigen Koordinierung und Synchronisierung mit den übrigen Bereichen der Politik der Gemeinschaft erforderlich. Besonders wichtige Berührungspunkte ergeben sich dabei mit der mittelfristigen Wirtschaftspolitik, der Regionalpolitik, der Wettbewerbspolitik, der Sozialpolitik und der gemeinsamen Agrarpolitik.

Wenn also die Integration des Verkehrswesens in die Politik der Gemeinschaft gewissermaßen die Krönung der Bemühungen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet bedeutet, so ist das eigentliche Ziel der gemeinsamen Verkehrspolitik doch näherliegend und mehr pragmatisch: Durch die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen und die Organisation der Verkehrsmärkte sollen die Voraussetzungen für eine weitgehende Arbeitsteilung auch im Verkehrswesen der Gemeinschaft geschaffen werden, um so eine optimale Deckung ihres Verkehrsbedarfs zu ermöglichen. Da der freie Wettbewerb dieses Optimum nicht automatisch garantiert, sind Interventionen der Mitgliedstaaten oder der Gemeinschaft

in größerem Umfang erforderlich. Eine derart pragmatische Auffassung hat nicht nur in der nationalen verkehrspolitischen Diskussion, sondern gleicherweise in Brüssel an Boden gewonnen. Das für Verkehrsfragen zuständige Mitglied der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Herr Minister Bodson, hat diese Auffassung erst kürzlich vor dem Beratenden Ausschuß der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl zum Ausdruck gebracht. Mit der Wiedergabe dieser bemerkenswerten Ausführungen, aus denen die »geistige Distanz« zur Denkschrift der Kommission von 1961 über die Grundausrichtung der gemeinsamen Verkehrspolitik klar hervorgeht, möchte ich meinen Exkurs über die gemeinsame Verkehrspolitik abschließen:

»In Wirklichkeit, das einzige Übel, woran dieser Wirtschaftszweig krankt, ist die fehlende Ordnung; und aus diesem Grunde legt die gemeinsame Verkehrspolitik die Betonung auf die Regelung des Wettbewerbs.

Im Verkehrswesen ist freier Wettbewerb für die schlecht ausgerüsteten und geführten Unternehmen gleichbedeutend mit der Freiheit, sich zu ruinieren und zugleich andere Unternehmen, die sich technisch und wirtschaftlich angepaßt haben, die über ausreichende finanzielle Mittel verfügen und die durch qualifizierte Personen geführt werden, ebenfalls zu ruinieren oder doch wenigstens in ihrer Entwicklung zu beeinträchtigen.

Das Verkehrswesen hat, wie die anderen Wirtschaftszweige, den Ansporn durch den Wettbewerb nötig; aber mehr als andere Wirtschaftszweige braucht es einen geregelten Wettbewerb. Die drei Verkehrsträger, die den Vorschriften des Vertrages von Rom unterliegen, haben zu unterschiedliche Strukturen, um sie dem völlig freien Spiel der Marktkräfte überlassen zu können. Es ist vielmehr erforderlich, durch die Regelung des Wettbewerbs ein Gleichgewicht zwischen den Verkehrsarten und Verkehrsunternehmen herzustellen.

Nur auf der Grundlage eines geordneten Wettbewerbs wird es möglich sein, die Tätigkeiten der verschiedenen Verkehrsarten und Verkehrsunternehmen so zu koordinieren, daß sie der Nachfrage auf die rationellste und wirtschaftlichste Weise entsprechen«⁴³⁾.

⁴³⁾ V. Bodson, Quelques aspects des problèmes des transports. Exposé devant le Comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier; Luxembourg, le 16 janvier 1969 (Dok. 1800/69); deutsche Übersetzung vom Verfasser.