

diensten (z.B. im Störfall), der Einfluß veränderter Formen der Informationsbeschaffung auf die Ziele der Schul- und Berufsbildung, der gesellschaftliche Stellenwert der unterschiedlichen Informationsbereiche (entsprechend der Aktionslinie 4 mit Bezug auf z.B. Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen, Behinderten- oder Verbraucherverbände u.a.) usw., die der Ausschuß bereits in seiner Stellungnahme von 1984 zu dieser Problematik aufgeworfen hat und als wesentlich für

die Setzung von Prioritäten in der Förderungspolitik herausgestellt hat, auch im vorliegenden Programm nicht vertiefend thematisiert werden.

3.10. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß erwartet, daß diese von ihm getroffenen Feststellungen von der Kommission bei ihrem weiteren Vorgehen angemessen berücksichtigt werden.

Geschehen zu Brüssel am 24. April 1991.

*Der Präsident*

*des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

François STAEDLIN

**Stellungnahme zu der Änderung des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge**

(91/C 159/07)

Der Rat beschloß am 13. März 1991, den Wirtschafts- und Sozialausschuß (WSA) gemäß Artikel 198 des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr und Kommunikationsmittel nahm ihre Stellungnahme am 10. April 1991 an. Berichterstatter war Herr Moreland.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 286. Plenartagung (Sitzung vom 24. April 1991) ohne Gegenstimmen bei 3 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme.

**1. Einleitung**

1.1. 1986 unterbreitete die Kommission ein Dokument mit dem Titel „Ausschaltung der Verzerrungen im Güterkraftverkehr: Untersuchung über Kraftfahrzeugsteuern, Mineralölsteuern und Straßenbenutzungsgebühren“<sup>(1)</sup>. In seiner Stellungnahme befürwortete der Wirtschafts- und Sozialausschuß<sup>(2)</sup> seinerzeit im wesentlichen die Ziele der Kommission im Bereich der künftigen Besteuerung von Nutzfahrzeugen, wie z.B.:

- Ausschaltung von Wettbewerbsverzerrungen zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern bzw. innerhalb einer Kategorie,
- Anlastung der gesamtwirtschaftlichen Wegekosten an die Benutzer,

- ausreichendes Steueraufkommen für die Mitgliedstaaten,
- freier Güter- und Personenverkehr innerhalb der Gemeinschaft,
- Erzielung annehmbarer Transitvereinbarungen mit Drittländern.

In seiner einstimmig gebilligten Stellungnahme betonte der Ausschuß u.a., daß:

- Wettbewerbsverzerrungen bis 1992 abgebaut sein müssen,
- in diesem Zusammenhang eine Einigung über die Steuerstrukturen erzielt werden muß, damit zumindest die Grenzkosten gedeckt sind,

<sup>(1)</sup> Dok. KOM(86) 750 endg.

<sup>(2)</sup> ABl. Nr. C 232 vom 2. 7. 1987, S. 87.

- das Territorialitätsprinzip bei der Besteuerung auf lange Sicht ein vernünftiger Ansatz wäre, jedoch praktische Probleme aufwirft,
- Straßenbenutzungsgebühren außer bei Brücken, Fährschiffen und Tunnels nach Ablauf bestehender vertraglicher Vereinbarungen abgeschafft werden sollten,
- die gewählte Lösung keine komplizierte Besteuerungspraxis mit sich bringen und übermäßigen bürokratischen Aufwand vermeiden sollte.

1.2. Danach unterbreitete die Kommission 1987 einen ersten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anlastung der Wegekosten an schwere Nutzfahrzeuge [Dok. KOM(87) 716 endg.]. Auch zu dieser Vorlage äußerte sich der Ausschuß<sup>(1)</sup> in einer mehrheitlich angenommenen Stellungnahme und machte geltend:

- daß auf lange Sicht eine Regelung gefunden werden muß, die den betriebs- und volkswirtschaftlichen Kosten der einzelnen Verkehrsträger Rechnung trägt,
- daß die Einführung des Territorialitätsgrundsatzes zur Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen sowie zur Anlastung der Wegekosten an den tatsächlichen Benutzer führen könnte und dieser Grundsatz eindeutig in gleicher Weise für Straßenverkehr, Schienenverkehr und Binnenschifffahrt gelten sollte,
- daß der Ausschuß das Territorialitätsprinzip unterstützt, für seine vollständige Anwendung aber praktische Probleme sieht.

1.3. In ihrer jetzigen Vorlage hat die Kommission ihren Richtlinienvorschlag geändert. Bezüglich der Anlastung der Wegekosten macht sie einen Unterschied zwischen Autobahnen in der Gemeinschaft, die direkt durch Straßenbenutzungsgebühren finanziert werden, und gebührenfreien Autobahnen. Für die Harmonisierung der Kraftfahrzeugsteuern schlägt die Kommission einen Stufenplan vor, dem zufolge Anfang 1992 Mindestsätze für die verschiedenen Nutzfahrzeugkategorien eingeführt werden, die in den Jahren 1993 und 1994 weiter erhöht werden sollen. Von 1995 an sollen die Kfz- und die Mineralölsteuersätze nach den Wegekosten bemessen und gegebenenfalls bis Ende 1999 stufenweise angehoben werden. Die Kommission hofft, zu diesem Zeitpunkt über genaue Daten zu den Wegekosten zu verfügen. Es ist also eine schrittweise Erhöhung des Deckungsgrades bei den Wegekosten vorgesehen mit dem Ziel, daß die Nutzfahrzeuge vom Jahr 2000 an für die von ihnen verursachten Wegekosten aufkommen. Um zu vermeiden, daß Fahrzeuge durch die Erhebung von Straßenbenutzungsgebühren zweimal belastet werden, erhalten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Straßenbenutzungsgebühren auf die Kfz-Steuer anzurechnen.

## 2. Allgemeine Bemerkungen

2.1. Die Kommission hat seit 1968 bereits mehrmals versucht, im Bereich der Nutzfahrzeugbesteuerung eine Regelung zu schaffen. Bislang stießen diese Versuche jedoch alle auf Schwierigkeiten im Rat. Wie bereits in seinen Stellungnahmen aus den Jahren 1986 und 1987 muß der Wirtschafts- und Sozialausschuß in diesem Zusammenhang erneut betonen, daß „wenn die Wettbewerbsverzerrungen bis zur Verwirklichung des Binnenmarktes im Jahre 1992 abgebaut werden sollen, (...) die Probleme in Zusammenhang mit der Besteuerung von Nutzfahrzeugen gelöst werden“ müssen. Der Ausschuß befürchtet, daß der Rat allmählich in Zeitnot gerät, wenn er die Frist 1992 einhalten will.

2.2. Folglich unterstreicht der Ausschuß die Bedeutung der vom Rat für Juni 1991 vorgesehenen Vereinbarung. Er ist sich allerdings darüber im klaren, daß die Lösung möglicherweise in Form einer „vertretbaren“ und/oder „stufenweisen“ Regelung und nicht unbedingt in Form einer „Ideallösung“ gefunden werden muß. Da die Probleme im wesentlichen zwischen Mitgliedstaaten angesiedelt sind, ist es nach Meinung des Ausschusses Sache des Rates und nicht etwa der Kommission, hier eine Lösung zu suchen. Er vertritt daher die Auffassung, daß dieser geänderte Vorschlag nicht unbedingt der einzige diskussionsfähige Ansatz sein muß, und beispielsweise auch eine einfache Lösung denkbar wäre, die sich darauf konzentriert, daß die miteinander zusammenhängenden Wegekosten gedeckt werden.

2.3. Die Äußerungen des Europäischen Parlaments und des Ausschusses werden in der Kommissionsvorlage nur teilweise berücksichtigt. Der geänderte Vorschlag betrifft ausschließlich Nutzfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von 12 t oder mehr. Die Einbeziehung anderer Transportsysteme in ein verkehrspolitisches Gesamtkonzept für die Anlastung der Wegekosten, wie sie der Ausschuß gefordert hatte, bleibt somit nach wie vor offen.

2.4. Die Kommission nimmt in ihrer Vorlage Bezug auf die Änderungsvorschläge des Europäischen Parlaments, erwähnt jedoch an keiner Stelle die Änderungsvorschläge des Ausschusses zu dem ursprünglichen Vorschlag. Der Ausschuß ist sich darüber im klaren, daß einige seiner Änderungsvorschläge durch den geänderten Vorschlag der Kommission inzwischen überholt sind, doch hält er andere nach wie vor für aktuell und greift sie daher in den besonderen Bemerkungen wieder auf.

2.5. Für eine Lösung auf diesem Gebiet sollte der Rat nach dem Dafürhalten des Ausschusses folgendes berücksichtigen:

- Die Besteuerung von Nutzfahrzeugen sollte grundsätzlich alle von diesen Fahrzeugen verursachten Kosten, zumindest aber die von ihnen verursachten Grenzkosten abdecken,
- Das Territorialitätsprinzip ist ein fairer Ansatz für die Besteuerung und sollte das endgültige Ziel bilden,
- Die Lösungsansätze dürfen die Besteuerung nicht komplizierter machen oder bürokratische Erschwerisse mit sich bringen.

(1) ABl. Nr. C 208 vom 3. 6. 1988, S. 88.

2.6. Der Ausschuß ist nach wie vor der Ansicht, daß die Straßenbenutzungsgebühren außer bei Brücken, Fähren und Tunneln zum Ablauf der vertraglichen Vereinbarungen abgeschafft werden sollten, räumt aber ein, daß dies praktische und politische Probleme aufwerfen würde. Die Unterscheidung zwischen gebührenpflichtigen und gebührenfreien Straßen und die Anrechnung entrichteter Straßenbenutzungsgebühren auf die Kfz-Steuer könnte allerdings die Einführung weiterer gebührenpflichtiger Autobahnen in den Mitgliedstaaten nach sich ziehen. Der Vorschlag könnte die Mitgliedstaaten dazu veranlassen, Autobahngebühren einzuführen, da ihre Verkehrsinfrastruktur dann zum Teil von anderen Mitgliedstaaten finanziert würde.

2.7. Die Berechnung der Wegekosten ist ein wesentlicher Faktor für die künftige Anlastung an den Straßen-gütertransport. Die Definition und Berechnung der Kosten sind ein wesentliches Element für die Besteuerung von Speditionstarifen. Allerdings kann dies nicht als eine technische Frage angesehen werden, die allein von der Kommission geregelt werden kann.

2.8. Die stärkere Gewichtung der Mineralölsteuer im Vergleich zur Kraftfahrzeugsteuer würde das „Territorialitätsprinzip“ betonen. Es spricht einiges dafür, die variablen Wegekosten über die Mineralölsteuer zu decken. Ein Steueranteil von 245-270 ECU pro 1 000 l würde für viele Güterkraftverkehrsunternehmer in einigen Mitgliedstaaten eine erhebliche Anhebung der Steuern und mithin eine Kostensteigerung implizieren. Aus diesem Grunde plädiert der Ausschuß für ein stufenweises Vorgehen.

2.9. Das Besteuerungssystem läßt in gewissem Sinne eine Doppelbesteuerung zu, da Nutzfahrzeuge, die gebührenpflichtige Straßen benutzen, außerdem auch Mineralölsteuer und teilweise Kfz-Steuer entrichten müssen. Kleinere Nutzfahrzeuge werden mit Steuern und Abgaben belastet, die im Vergleich zu größeren Nutzfahrzeugen unverhältnismäßig hoch sind.

### 3. Besondere Bemerkungen

#### 3.1. Präambel (neuer vierter Erwägungsgrund)

3.1.1. Der Ausschuß befürwortet die Verwendung eines „bestimmten Mindestgesamtgewichts“ und vertritt die Auffassung, daß es ein überzogener bürokratischer Aufwand wäre, auch kleine Nutzfahrzeuge in dieser Vorlage zu erfassen.

#### 3.2. Artikel 2

3.2.1. Der Ausschuß begrüßt die Änderung, die unter anderem eine Vereinfachung der Richtlinie herbeiführt.

#### 3.3. Artikel 3

3.3.1. Der Ausschuß stellt fest, daß die Kommission nicht vorschlägt, diesen Artikel zu ändern. Wie der

Ausschuß bereits zu dem ursprünglichen Vorschlag feststellte, sollte die Kommission die Aufstellung über die von der Richtlinie berührten Kfz-Steuern aktualisieren.

#### 3.4. Artikel 4

3.4.1. Es ist nicht recht ersichtlich, warum die Kommission ihre vorgeschlagene Änderung als „technisch“ einstuft. Der Ausschuß hielte es für bedauerlich und entgegen dem öffentlichen Interesse, wenn den Mitgliedstaaten die Möglichkeit genommen würde, bei der Festsetzung von Kraftfahrzeugsteuern die Kosten der Umweltverschmutzung zu berücksichtigen. Dieser Punkt sollte im neuen Artikel 10 geregelt werden. Da Absatz 2 Buchstabe b „Parkgebühren und Gebühren für die Benutzung von Stadtstraßen“ betrifft, sollten Autobahngebühren in einem neuen Spiegelstrich gesondert aufgeführt werden, etwa als Absatz 2 Buchstabe c (unter entsprechender Umbenennung des bisherigen Buchstabens c in Buchstabe d).

3.4.2. Der Ausschuß möchte Kommission und Rat daran erinnern, daß er in seiner Stellungnahme zum ursprünglichen Vorschlag ausgeführt hatte, daß der Hinweis auf spezifische „Bagatell“-Steuern oder -Abgaben präzisiert (bzw. ausgeweitet) werden sollte, um jeden Mißbrauch durch die Mitgliedstaaten zu vermeiden.

#### 3.5. Artikel 5

##### 3.5.1. Absatz 1 Buchstabe b

3.5.1.1. Der Ausschuß stellt zu seiner Verwunderung fest, daß Absatz 1 Buchstabe b nicht revidiert wurde. Er hatte nämlich bereits in seiner Stellungnahme zur ersten Vorlage festgestellt, daß diese Textstelle zu unpräzise ist.

##### 3.5.2. Neuer Absatz 2

3.5.2.1. Der Ausschuß ist (wie bereits aus Ziffer 2.6 hervorgeht) nach wie vor gegen Straßenbenutzungsgebühren. Allerdings sieht er keinen Vorteil der Neufassung des zweiten Absatzes gegenüber der einfacheren früheren Fassung. Jedenfalls ist die neue Fassung verwirrend; was ist beispielsweise unter „bestimmten Autobahnen“ zu verstehen? Unklar ist auch, ob eine „Autobahn“ allen oder nur einem der unter i), ii) und iii) genannten Kriterien genügen muß.

#### 3.6. Artikel 6

3.6.1. Genau wie in seiner Stellungnahme zur ersten Vorlage unterstützt der Ausschuß „ausdrücklich den Grundsatz, die Fahrzeuge entsprechend dem zulässigen Gesamtgewicht zu besteuern“.

#### 3.7. Artikel 8

3.7.1. Trotz seiner generellen Ablehnung von Straßenbenutzungsgebühren befürwortet der Ausschuß die Streichung von Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe b der ursprünglichen Fassung.

### 3.8. Artikel 9

3.8.1. Die für die Übergangszeit geplanten Kfz-Steuerersätze erscheinen als Kompromiß im Hinblick auf eine stufenweise Harmonisierung und Anlastung von Wegekosten auf erste Sicht akzeptabel. Ein endgültiges Urteil kann aber erst nach einer Klarstellung der Methodik (siehe dazu die Ziffer 3.11.1) ausgesprochen werden.

### 3.9. Artikel 10

3.9.1. Der Ausschuß befürwortet grundsätzlich diesen Vorschlag, ist jedoch der Auffassung, daß es zweckmäßiger wäre, den Mitgliedstaaten mehr Flexibilität bei der Festlegung ihrer Steuersätze zu lassen.

3.9.2. Zu den volkswirtschaftlichen Kosten sind einige Klarstellungen erforderlich. Bevor in diesem Zusammenhang irgendwelche Entscheidungen getroffen werden können, müssen nach Ansicht des Ausschusses mehr Informationen über Art und Ergebnis der Berechnung der volkswirtschaftlichen Kosten — siehe dabei nicht zuletzt über die Umweltkosten — vorliegen.

3.9.3. Der Ausschuß ist darüber verwundert, daß die Kommission über eine Wegekostenerhebung einen Mittelwert für die gesamte Gemeinschaft ermitteln will und somit Abstand von ihrem ursprünglichen Standpunkt nimmt, daß die Wegekosten von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sind und folglich auch die Anlastung differenziert sein muß. Sofern die Unterschiede bei den Wegekosten nicht sehr ausgeprägt sein sollten, wäre ein solcher Mittelwert vertretbar, um ein möglichst einheitliches und unbürokratisches Verfahren einzuführen. Es gilt jedoch darauf zu achten, daß die

von den einzelnen Mitgliedstaaten übermittelten Informationen auch tatsächlich vergleichbar sind. Die Erfassungsmethodik der Gemeinschaft könnte hier als Basis dienen.

### 3.10. Artikel 11

3.10.1. Dieser Artikel stellt eventuelle Rückerstattungsregelungen offensichtlich in das Ermessen der einzelnen Mitgliedstaaten (was eigentlich schon nach dem geltenden Gemeinschaftsrecht möglich wäre) (siehe dazu die Ziffer 2.6.). Um dem Territorialitätsprinzip gerecht zu werden, sollte die Rückerstattung allerdings der Logik entsprechend obligatorisch sein.

### 3.11. Anhänge

3.11.1. Außer einem Verweis auf den Bericht der Kernenergie-Agentur (NEA) aus dem Jahre 1989 und den vom britischen Verkehrsministerium veröffentlichten Koeffizienten werden keinerlei Grundlagen oder Begründungen für die in Anhang 2 aufgeführten Steuersätze angegeben. Es werden daher vollständige Informationen benötigt. Da dieser Vorschlag in einigen Mitgliedstaaten zu höheren Kraftfahrzeugsteuern führen wird, bedarf es vor einer Einigung darüber weiterer Informationen.

### 4. Sonstige Bemerkung

4.1. Der Ausschuß macht auf die Bedingungen für die Besteuerung von Fahrzeugen aus Drittländern an den Gemeinschaftsgrenzen aufmerksam.

Geschehen zu Brüssel am 24. April 1991.

*Der Präsident  
des Wirtschafts- und Sozialausschusses*

François STAEDLIN

---