

## GRV – NACHRICHTEN

Folge 2

März 1989

### LEISTUNGSaufTRAG AN DIE SCHWEIZER BUNDESBAHNEN UND DIE TRENNUNGSRECHNUNG

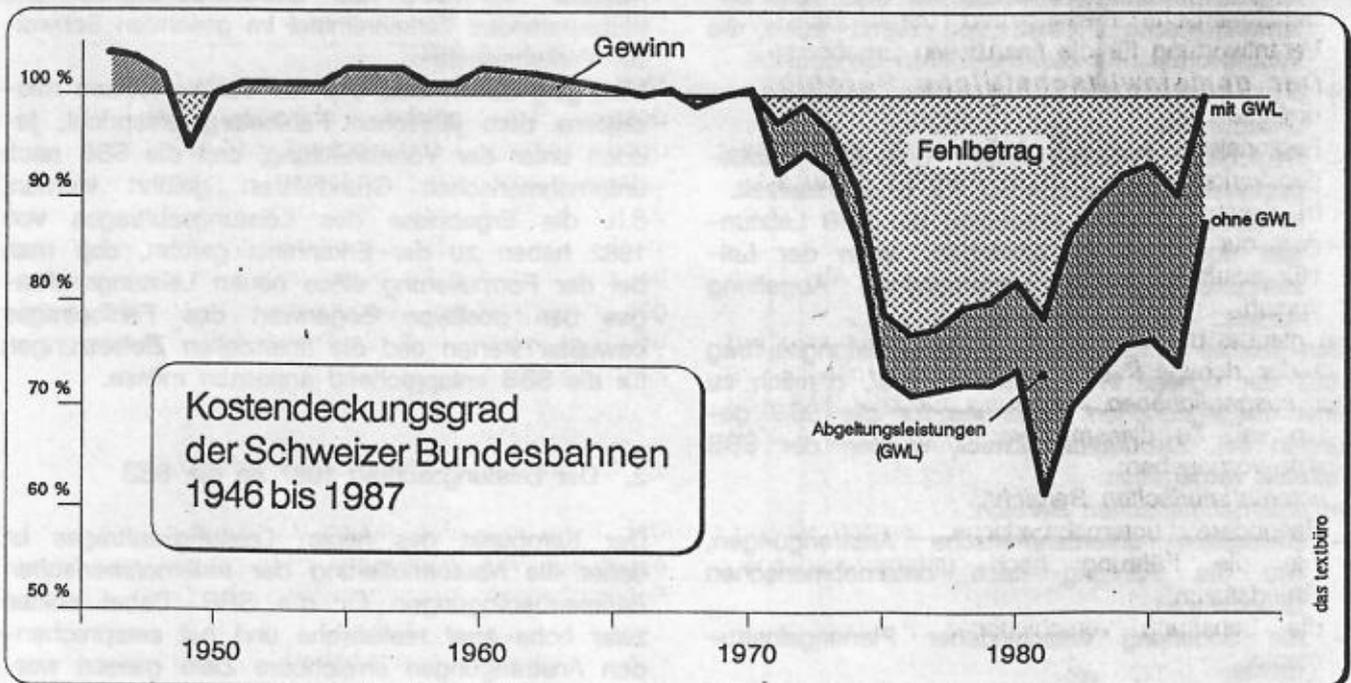
Der Leiter des Stabes »Bahn 2000« bei der Generaldirektion der Schweizer Bundesbahnen (SBB), Dipl.-Ing. (ETH) Oskar Stalder, hat sich in seinem vielbeachteten Vortrag zum Thema »Bahn 2000« der Schweiz am 20.10.1988 vor Mitgliedern und Gästen der GRV auch zu den Leistungsaufträgen an die SBB und zur Trennungsrechnung geäußert. Da dieses Thema im Zusammenhang mit den Sanierungsbestrebungen für die Deutsche Bundesbahn von aktuellem besonderen Interesse ist, sollen seine Ausführungen hier mit Kommentar wiedergegeben werden.

#### 1. Entwicklung

Wie sich die Probleme gleichen! – SBB : DB

Die gesetzliche Regelung (SBB-Gesetz aus dem Jahre 1944) sagt über die finanziellen Beziehungen zwischen Bund und SBB folgendes aus: Einerseits haben die SBB bei der Tarif- und Fahrplangestaltung auf volkswirtschaftliche Bedürfnisse Rücksicht zu nehmen, andererseits sind sie nach kaufmännischen Grundsätzen kostendeckend zu führen. In der ersten Nachkriegszeit brachte diese finanzielle Neuordnung noch durchwegs positive Rechnungsabschlüsse.

Seit den Fünfzigerjahren geschah in der Schweiz das gleiche wie in der Bundesrepublik: Mit dem Bau des Nationalstraßennetzes, welches bei den



Bahnen keine Parallele erhalten hat, nahm der motorisierte Individualverkehr immer mehr zu und der Straßengüterverkehr erhielt eine sprunghafte Verbesserung der Wettbewerbsbedingungen. Umgekehrt nahm die Wettbewerbsfähigkeit der Bahn kontinuierlich ab. Die Folge dieses unkoordinierten Infrastrukturausbaues waren steigende Fehlbeträge der SBB in den Siebzigerjahren.

Durch den Zielkonflikt zwischen Gemeinwirtschaftlichkeit (einschließlich Ansprüche der Landesverteidigung) auf der einen Seite und betriebswirtschaftlichem Handeln auf der anderen Seite waren keine klaren Aussagen darüber möglich, ob die Fehlbeträge auf ungünstige Randbedingungen und politische Auflagen oder auf falsche unternehmerische Dispositionen zurückzuführen waren.

Die These 25 der schweizerischen Gesamtverkehrskonzeption schlägt daher vor, daß den SBB für den Betrieb sämtlicher Netzteile die größtmögliche unternehmerische Freiheit zu gewähren sei. Im Rahmen eines Leistungsauftrages an die SBB soll der Zielkonflikt zwischen Dienst an der Allgemeinheit und marktwirtschaftlichem Handeln gelöst werden.

## 2. Der Leistungsauftrag 1982 an die SBB

Mit diesem ersten Leistungsauftrag, der am 1.1.1982 in Kraft trat und bis 1986 befristet war, wurde versucht, durch Schaffung eines marktwirtschaftlichen und eines gemeinwirtschaftlichen Bereichs die Verantwortlichkeiten zwischen Bund und SBB zu entflechten:

- a) *Der marktwirtschaftliche Bereich* umfaßte den Personenfernverkehr (einschl. Gepäckverkehr) und den Wagenladungs- und Stückgutverkehr. In diesem Bereich erhielten die SBB volle unternehmerische Freiheit und damit auch die Verantwortung für die finanziellen Ergebnisse.
- b) *Der gemeinwirtschaftliche Bereich* umfaßte den Regionalen Personenverkehr und den Huckepackverkehr – jedoch nur für eine Anlaufzeit. In diesem Bereich brauchten die SBB Leistungen nur dann zu erbringen, wenn der Leistungsauftrag eine entsprechende Abgeltung vorsah.

Man glaubte damals, daß mit dem Leistungsauftrag 1982 der richtige Weg zum *Hauptziel*, nämlich zu einer *ausgeglichenen Rechnung für die SBB* gefunden sei. Zu diesem Zweck wurden der SBB Teilziele vorgegeben:

*Im unternehmerischen Bereich:*

- Besondere unternehmerische Anstrengungen, wie die Führung nach unternehmerischen Grundsätzen,
- die Schaffung verschiedener Planungsinstrumente,
- Verbesserung der Unternehmensstruktur,

- Ausschöpfung vorhandener Produktivitäts- und Ertragsreserven.

*Im gemeinwirtschaftlichen Bereich:*

- Festlegung des Umfangs von durch den Bund zu bestellenden gemeinwirtschaftlichen Leistungen und Festlegung der Höhe der Abgeltung.
- c) Schließlich wurden differenzierte Finanzziele für das Gesamtunternehmen und die einzelnen Verkehrsarten festgelegt.

Für die SBB bedeutete dieser Leistungsauftrag, daß das Parlament damit einerseits die Stellung der Bahn stärken, andererseits sie herausfordern und auf dem Weg zu mehr unternehmerischer Effizienz unterstützen wolle.

Die SBB beurteilten den Leistungsauftrag von 1982 an sich positiv. Sie waren auch – das wurde Ihnen vom Parlament auch bestätigt – bemüht, die Verhaltensziele und die Leistungsvorgaben zu erfüllen. Die finanziellen Vorgaben konnten jedoch nicht erreicht werden. Es zeigte sich, daß der Leistungsauftrag Schwachstellen aufwies:

- unrealistische finanzielle Gesamtzielsetzungen,
- zu optimistische Einschätzung der Ertragskraft im heutigen verkehrspolitischen Umfeld, insbesondere im Wagenladungsverkehr,
- Unzweckmäßigkeit der vollen Kostendeckung anstelle von Deckungsbeiträgen.

Bei der Beurteilung des Leistungsauftrages wird die Frage der Eigenwirtschaftlichkeit aufgeworfen. Aus betriebswirtschaftlicher Sicht ist diese ein Bewertungsmaßstab für effizientes Handeln, volkswirtschaftlich ist aber das Maß der Effizienz erst dann beurteilbar, wenn alle Faktoren der Kosten- und Ertragsseite berücksichtigt werden, also auch soziale Kosten und Nutzen des Verkehrs. Diese verlässlich zu ermitteln, hat sich bisher als kaum möglich erwiesen: Unbestritten ist jedoch die wichtige Aufgabe der SBB als umweltfreundliches und platzsparendes Verkehrsmittel im gesamten Schweizer Verkehrssystem.

Man ging davon aus, daß der soziale Nutzen mindestens dem jährlichen Fehlbetrag entspricht, jedoch unter der Voraussetzung, daß die SBB nach unternehmerischen Grundsätzen geführt werden, d.h. die Ergebnisse des Leistungsauftrages von 1982 haben zu der Erkenntnis geführt, daß man bei der Formulierung eines neuen Leistungsauftrages den positiven Gegenwert des Fehlbetrages bewußter werten und die finanziellen Zielsetzungen für die SBB entsprechend anpassen müsse.

## 3. Der Leistungsauftrag 1987 an die SBB

Der Kernpunkt des neuen Leistungsauftrages ist daher die *Neuformulierung der unternehmerischen Rahmenbedingungen für die SBB*. Dabei sollten zwar hohe aber realistische und bei entsprechenden Anstrengungen erreichbare Ziele gesetzt werden.

Zu diesem Zweck wurden verschiedene Varianten untersucht:

- a) Ausdehnung des gemeinwirtschaftlichen Bereichs,
- b) Bilanzsanierung und reduzierte Abschreibung,
- c) Übernahme eines Grundverkehrsangebots durch den Bund,
- d) Entflechtung der finanziellen Verantwortung für Betrieb und Infrastruktur.

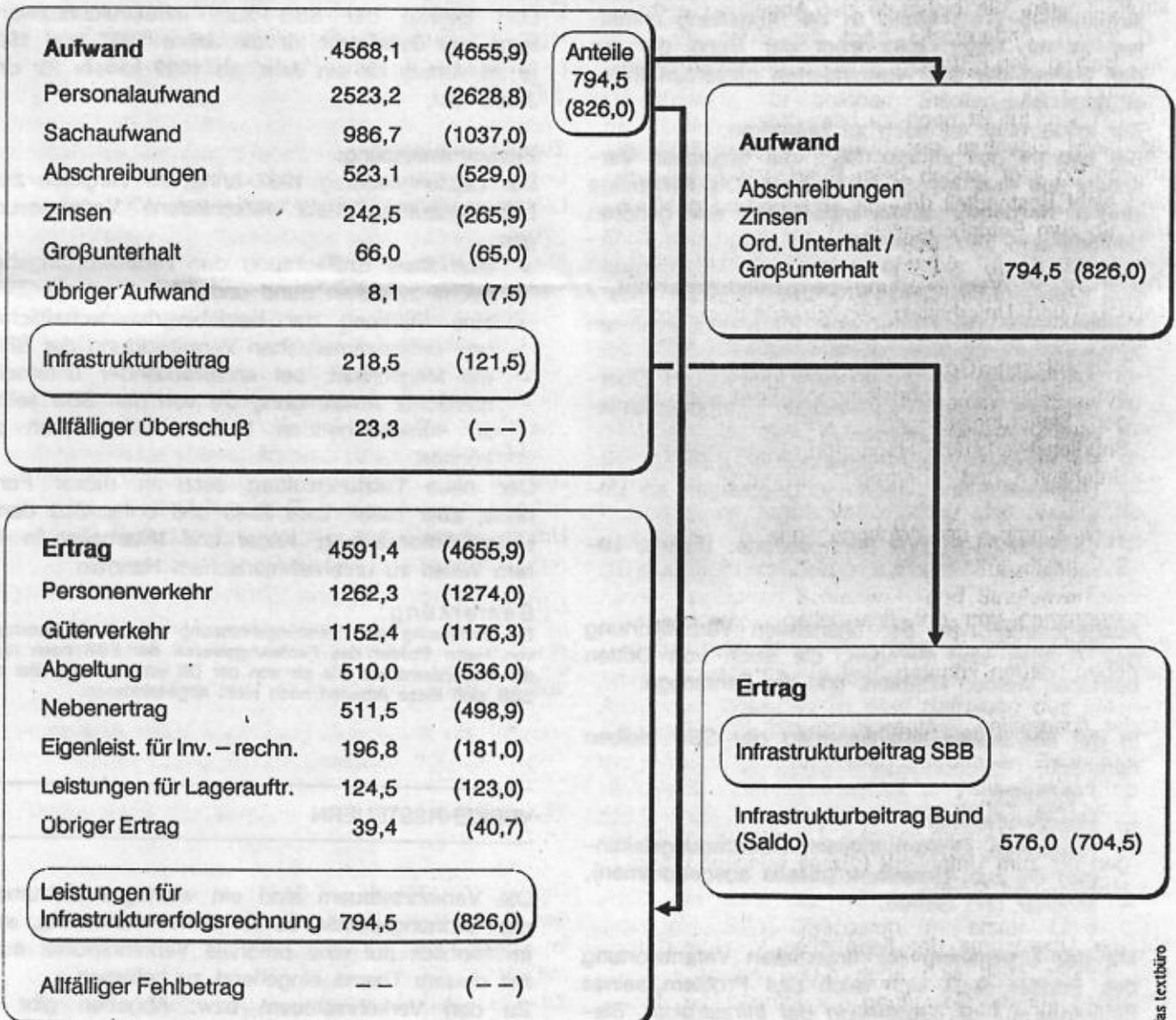
Der am 1.1.1987 in Kraft getretene Leistungsauftrag 1987 unterscheidet weiterhin einen markt- und einen gemeinwirtschaftlichen Bereich und zusätzlich neu einen Betriebs- und Infrastrukturbereich. Im marktwirtschaftlichen Bereich verlangt er von der

SBB die volle Deckung der Betriebskosten, einschließlich Fahrzeuge. Zusätzlich zum regionalen Personenverkehr anerkennt er neu auch den Hukepackverkehr voll als gemeinwirtschaftliche Leistung. Die ungedeckten Betriebskosten der gemeinwirtschaftlichen Leistungen werden abgegolten. Der *Bund* trägt wie bereits seit jeher bei den Straßen (einschließlich Kantone und Gemeinden) nun auch für die gesamte Infrastruktur der SBB die finanzielle Verantwortung. Diese umfaßt Abschreibung, Verzinsung und Unterhaltung der Infrastruktur. Die SBB sorgen jedoch weiterhin für Bau und Unterhalt zu minimalen Kosten und in guter Qualität. Die SBB tragen die finanzielle Verantwortung für den bei der Leistungserstellung entstehen-

## Zusammenhang von Unternehmungs- und Infrastrukturrechnung der Schweizer Bundesbahnen

in der Rechnung 1987 und im Voranschlag für 1988 (Werte in Klammern)

(Ergebnisse in Millionen Schweizer Franken)



den Betriebsaufwand einschließlich des rollenden Materials.

Überdies leisten die SBB jährlich einen vom Bundesrat im voraus in seiner Höhe festgelegten *Beitrag für die gesamte Infrastruktur*, wobei dieser so festgesetzt wird, daß er hoch, aber bei entsprechenden Anstrengungen erreichbar ist. Der Bund deckt damit die ungedeckten Infrastrukturkosten. Die SBB werden ermächtigt, mit einem nach Deckung der Aufwendungen im Betriebsbereich und des Deckungsanteils der Infrastrukturaufwendungen verbleibenden Ertragsüberschußes Rückstellungen zur Deckung eventueller künftiger Fehlbeträge anzulegen. Ein eventueller Fehlbetrag ist auf neue Rechnung vorzutragen, sofern er nicht durch Rückstellungen gedeckt werden kann. *Es gibt also keine Defizitdeckung mehr durch den Bund.*

Eine zusätzliche Belastung des Bundeshaushalts durch den Leistungsauftrag 1987 wird nicht erwartet. Die Abgeltung für den regionalen Personenverkehr erniedrigt sich um den Anteil der Infrastrukturkosten, die bisher in der Abgeltung enthalten waren. Andererseits trägt der Bund die um den Beitrag der SBB verminderten gesamten Infrastrukturkosten.

Zur Infrastruktur ist noch zu bemerken:

Sie bleibt Eigentum der SBB, die finanzielle Verantwortung liegt jedoch beim Bund. Die Fahrzeuge sind nicht Bestandteil der Infrastruktur und gehören deshalb zum Betriebsbereich.

Die finanzielle Verantwortung des Bundes umfaßt Kapital- und Unterhaltskosten für sämtliche festen Anlagen:

- Bahnanlagen (Grundstücke, Unter- und Oberbau, Bahnhöfe, Fahrleitungen, Fernmeldeanlagen, Sicherungsanlagen),
- Baudienstwerkstätte Hägendorf,
- Unterwerke und Übertragungsleitungen ab Unterwerk,
- Verwaltungs- und Wohngebäude, Buffets, Lagerhäuser.

Ausgenommen von der finanziellen Verantwortung des Bundes sind Anlagen, die auch von Dritten betrieben werden könnten, und die Fahrzeuge.

In der finanziellen Verantwortung der SBB bleiben demnach:

- Fahrzeuge,
- Hauptwerkstätten,
- Kraftwerke, Umformerwerke, Übertragungsleitungen bis zum Unterwerk (dieses ausgenommen),
- Mobiliar und Geräte.

Mit der Übernahme der finanziellen Verantwortung des Bundes stellt sich auch das Problem seines Einflusses auf die *Gestaltung der Infrastruktur*. Bisher beschränkte sich diese Einflußnahme im we-

sentlichen auf Prüfung und Verabschiedung des Investitionsbudgets im Rahmen des Budgets durch die Bundesversammlung.

Dafür ist nunmehr im Leistungsauftrag 1987 ein dreistufiges Verfahren vorgesehen:

- a) Der Bundesrat genehmigt die *langfristige Planung* der SBB, überprüft sie auf ihre Übereinstimmung mit den übergeordneten Zielen des Bundes und legt sie dem Parlament zur Kenntnis vor.
- b) Der Bundesrat genehmigt die *mittelfristige Unternehmens- und Investitionsplanung* und legt diese ebenfalls dem Parlament zur Kenntnis vor.
- c) Das Parlament befindet wie bisher (gesamthaft) über den *jährlichen Voranschlag der SBB*.

Das heißt, daß der verstärkte Einfluß des Bundes im lang- und mittelfristigen Bereich wirksam werden soll, während im *kurzfristigen Bereich Planung, Projektierung und Durchführung der konkreten Investitionen weiterhin Sache des Unternehmens bleiben*.

Den Beitrag der SBB zum Infrastrukturaufwand legte der Bundesrat für die Jahre 1987 und 1988 je im voraus für ein Jahr, ab 1989 jeweils für drei Jahre fest.

**Zusammenfassung:**

Der Leistungsauftrag 1987 bringt im Vergleich zum Leistungsauftrag 1982 verschiedene Verbesserungen:

- eine klare Entflechtung der Verantwortungsgebiete zwischen Bund und SBB,
- eine Stärkung der betriebswirtschaftlichen und unternehmerischen Verantwortung der SBB,
- die Möglichkeit, bei entsprechender unternehmerischer Anstrengung die von den SBB selbst zu verantwortenden Kosten voll decken zu können.

Der neue Leistungsauftrag setzt in dieser Form hohe, aber realisierbare Ziele und unterstützt damit Unternehmensleitung, Kader und Mitarbeiter in ihrem Willen zu unternehmerischem Handeln.

**Bemerkung:**

Bei Einführung der Trennungsrechnung wies nach Aussagen von Herrn Stalder das Rechnungswesen der SBB noch nicht die Transparenz auf wie sie von der DB verlangt wird. Bei der SBB sind diese Arbeiten noch nicht abgeschlossen.

---

## VERKEHRSSTEUERN

---

Die Verkehrssteuern sind ein wichtiges Instrument der Ordnungspolitik. Es ist daher notwendig, sich im Hinblick auf eine rationale Verkehrspolitik auch mit diesem Thema eingehend zu befassen.

Zu den Verkehrssteuern bzw. Abgaben gibt es unterschiedliche Auffassungen. Der ursprünglichen

Auffassung der GRV zur Notwendigkeit von Steueränderungen im Verkehrsbereich (z.B. Integration der Kfz-Steuer in die Mineralölsteuer oder Änderung der Kilometerpauschale bei der Lohn- und Einkommensteuer, Wiedereinführung der Gasölbetriebsbeihilfe) wurden in letzter Zeit gegenteilige Auffassungen bekannt, die von Mitgliedern des Arbeitskreises Finanzpolitik des Bundes für Umwelt und Naturschutz e.V. (BUND) auf einer Tagung im März 1988 vertreten wurden.

Besonderen Auftrieb bekam die Steuerdiskussion im vergangenen Jahr, als der inzwischen verstorbene Bayerische Ministerpräsident, Dr. F.J. Strauß, beantragte, die Privatflieger von der Mineralölsteuer zu befreien.

Die GRV setzte deshalb eine Diskussion dazu auf die Tagesordnung ihrer Vorstands- und Beirats-sitzung am 20.10.1988 in Bonn. Prof. Dr. Witt und Dipl.-Kfm. Jürgen Wicher, München/Welhenstphan, stellten in dem nachstehenden Beitrag ihre Meinung zur Diskussion, vor dem Hintergrund der erwähnten GRV-Veranstaltung.

## Überlegungen zu Problemen der Verkehrssteuern

### Vorbemerkung

Die derzeitige Diskussion über steuerpolitische Maßnahmen auf dem Gebiet des Verkehrs steht in Zusammenhang mit der von der Europäischen Gemeinschaft favorisierten, Liberalisierung der Verkehrswirtschaft zur Realisierung des gemeinsamen Binnenmarktes ab 1993. Eine Liberalisierung erscheint, wenn überhaupt, nur dann sinnvoll, falls sie von einer Harmonisierung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen für die einzelnen Verkehrszweige sowohl auf nationaler wie auch auf Gemeinschaftsebene begleitet wird.

Da der motorisierte Verkehr eine Vielzahl negativer externer Effekte (Lärm, Abgase, Unfallopfer) verursacht, an denen die einzelnen Verkehrszweige in verschiedenem Maße beteiligt sind, vermag ein möglichst weitgehender Verzicht auf ordnungspolitische Eingriffe keine volkswirtschaftlich optimale Faktorallokation herbeizuführen. Die häufig geforderte Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für alle Verkehrszweige ist aufgrund der höchst unterschiedlichen produktionstechnischen Gegebenheiten nicht praktikabel, wie die seit Jahrzehnten nahezu erfolglos geführte Diskussion über eine gerechte Zuweisung der Wegekosten auf die einzelnen Verkehrsteilnehmer deutlich macht.

Allenfalls kann der Versuch unternommen werden, politisch gesetzte Rahmenbedingungen für die einzelnen Verkehrszweige so zu gestalten, daß deren produktionstechnischen Vorteile auf den jeweiligen Einsatzgebieten weitgehend unverzerrt zur Geltung kommen. Im folgenden sollen mögliche Auswirkungen steuerpolitischer Maßnahmen auf die Substitutionskonkurrenz einzelner Verkehrszweige kurz skizziert werden.

## Mineralölsteuerbefreiung

Ein grundsätzlicher Verzicht auf die Mineralölsteuer ist nicht nur aus finanzwirtschaftlichen Gründen abzulehnen, sondern vor allem auch aus umweltschutzpolitischen. Schließlich muß die Besteuerung des motorisierten Verkehrs als notwendiges Mittel zur Internalisierung der von ihm verursachten sozialen Kosten angesehen werden.

Gegenwärtig sind bestimmte Verkehrszweige wie die Binnenschifffahrt und die gewerbliche Luftfahrt von der Mineralölsteuer befreit. Es stellt sich deshalb die Frage, ob auch diese Verkehrszweige künftig der Mineralölsteuer unterworfen werden sollten, beziehungsweise umgekehrt, ob die Befreiung von der Mineralölsteuer auf weitere Verkehrszweige wie Eisenbahn und öffentlicher Personennahverkehr, die sich durch eine hohe Umweltfreundlichkeit auszeichnen, ausgeweitet werden sollte.

Was eine mögliche Befreiung des öffentlichen Personennahverkehrs von der Mineralölsteuer anbelangt, so führt sie in Städten mit Schienenverkehrsdiensten, insbesondere in Form von Straßenbahnen, tendenziell zu einer Benachteiligung dieser Dienste. In solchen Städten herrscht für gewöhnlich aufgrund ihrer Größe eine hohe Umweltbelastung durch Schadstoffe vor, so daß eine Umstellung von elektrischer Traktion auf Dieselantrieb umweltschutzpolitische Bedenken aufwirft. Entscheidungen zur Umstellung von Straßenbahn- auf Busbetrieb werden ohnehin durch künstlich geschaffene Faktoren begünstigt, da beim Straßenbahnbetrieb die Kosten der Instandhaltung der Verkehrswege unmittelbar beim Verkehrsunternehmen anfallen. Die durch den Busbetrieb hervorgerufenen Wegekosten hingegen werden diesem infolge von Zurechenbarkeitsproblemen für gewöhnlich nicht angelastet. Ein Verzicht auf die beim Busbetrieb erhobene Mineralölsteuer ist wegen deren regulativer Wirkung also nicht unbedenklich. Hier erscheinen andere fiskalische Maßnahmen, die in bezug auf die Substitutionskonkurrenz zwischen Schienen- und Straßenverkehrsdiensten neutral wirken, etwa die gänzliche Befreiung des öffentlichen Personennahverkehrs von der Mehrwertsteuer, empfehlenswerter.

Anders zu bewerten ist eine Befreiung des Eisenbahnverkehrs von der Mineralölsteuer. Die von etwaigen Stilllegungsvorhaben betroffenen Eisenbahndienste werden vorwiegend in Dieseltraktion betrieben. Eine Befreiung des Eisenbahnverkehrs von der Mineralölsteuer erhöht also tendenziell die Erhaltungswürdigkeit solcher Dienste.

Außerdem wird die Mineralölsteuer in der verkehrspolitischen Diskussion in erster Linie als Beitrag zur Deckung der Wegekosten angesehen, wenngleich sie eigentlich so bemessen sein müßte, daß sie gemeinsam mit den übrigen verkehrsspezifischen Abgaben (insbesondere mit der

Kraftfahrzeugsteuer) auch zur Deckung der von den Verkehrsteilnehmern verursachten sozialen Kosten ausreicht. Da die Eisenbahnen in der Bundesrepublik ihre Verkehrswege selber vorzuhalten haben, erscheint zumindest eine teilweise Befreiung von der Mineralölsteuer angebracht. Eine Anrechnung der entrichteten Mineralölsteuer auf die Nutzungsabgabe bei einer Verwirklichung der Trennungsrechnung kann, was die Deutsche Bundesbahn anbelangt, als Ersatz für eine solche Befreiung angesehen werden.

Die Befreiung der gewerblichen Luftfahrt von der Mineralölsteuer ist aus umweltschutzpolitischen Gründen höchst bedenklich, da sich gerade der Luftverkehr durch eine besonders hohe Energieaufwendigkeit auszeichnet. Die intensiven internationalen Verflechtungen im Luftverkehr erfordern allerdings, die eigentlich gebotene Aufhebung der Mineralölsteuerbefreiung vorsichtig und in Abstimmung mit den anderen Nationen, was sicherlich langwierig sein dürfte, vorzunehmen.

Die Befreiung der Binnenschifffahrt von der Mineralölsteuer erscheint weniger problematisch, da es sich hier um einen sehr umweltfreundlichen Verkehrszweig für den Massenguttransport handelt. Auch mittelstandspolitische Gesichtspunkte mögen für eine Beibehaltung der Mineralölsteuerbefreiung im Falle der Binnenschifffahrt sprechen, da hier noch eine Vielzahl ständischer Kleinbetriebe, sogenannte Partikuliere, tätig ist, deren Existenz ohnehin durch die wachsende Konkurrenz ausländischer Schiffsverkehrsunternehmen, insbesondere aus den Ostblockstaaten, erheblich gefährdet ist.

Wegfall der Kraftfahrzeugsteuer,  
Einbeziehung in die Mineralölsteuer

Was den Personenverkehr anbelangt, so ist die Wettbewerbsfähigkeit der umweltschonenden Massenverkehrsmittel gegenüber den erhebliche soziale Kosten verursachenden motorisierten Individualverkehrsmitteln zu einem großen Teil dadurch beeinträchtigt, daß bei ersteren für die einzelnen Verkehrsteilnehmer vorwiegend variable Kosten, bei letzteren hingegen vorwiegend fixe Kosten anfallen. Deshalb werden im Einzelfall bei Inanspruchnahme öffentlicher Verkehrsdienste in der Regel die gesamten Kosten in Anrechnung gebracht, während bei Benutzung des eigenen Kraftfahrzeuges nur ein Teil der Kosten, häufig lediglich diejenigen für den Treibstoff, in das Kalkül eingehen. Ein Wegfall der Kraftfahrzeugsteuer bei gleichzeitiger Erhöhung der Mineralölsteuer könnte zu einer größeren Rationalität bei der jeweiligen Verkehrsmittelwahl beitragen und somit produktionstechnischen Vorteilen der Massenverkehrsmittel mehr Geltung verleihen.

Aus Gründen des Umweltschutzes wäre es zu begrüßen, wenn auf die Inanspruchnahme des eigenen Kraftfahrzeuges häufiger verzichtet und statt-

dessen auf öffentliche Verkehrsdienste zurückgegriffen werden würde, da der größte Teil der vom Individualverkehr verursachten sozialen Kosten erst im Falle der Fortbewegung anfällt.

Sicherlich bringt auch der ruhende Verkehr nicht zu unterschätzende negative externe Effekte mit sich, zu deren Internalisierung die Mineralölsteuer nicht beizutragen vermag. Dieses Problem sollte aber an der Wurzel angegangen werden, durch eine restriktivere Parkraumbewirtschaftung. Die tendenzielle Bevorzugung des Haltens von Zweit- und Drittkraftwagen bei Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer könnte in Kauf genommen werden. Zum einen sind die Beiträge zur Kraftfahrzeugsteuer im Verhältnis zu den Anschaffungskosten ohnehin von nachgeordneter Bedeutung, zum anderen dürfte eine dann höhere Mineralölsteuer dem vermehrten Halten von Kraftfahrzeugen wieder Einhalt gebieten. Bei der Produktion von Kraftfahrzeugen anfallende soziale Kosten sind soweit wie möglich zu internalisieren, was zu einer Erhöhung der Anschaffungskosten führen würde. Auch bei der Beseitigung von Kraftfahrzeugen am Ende ihrer Lebensdauer anfallende soziale Kosten lassen sich prinzipiell über höhere Anschaffungskosten internalisieren.

Was den Straßengüterverkehr anbelangt, so sollte die Substitution der Kraftfahrzeugsteuer durch eine höhere Mineralölsteuer begleitet werden durch eine entsprechende Anpassung der Schwerverkehrsabgabe, die der besonderen Belastung des Straßennetzes durch den Schwerlastverkehr in Abhängigkeit vom Gewicht der Lastkraftwagen gemäß den Erkenntnissen des AASHO-Road-Tests Rechnung zu tragen hat.

Wenn, wie empfohlen, die Kraftfahrzeugsteuer abgeschafft wird zugunsten einer höheren Mineralölsteuer, stellt sich das Problem einer etwaigen Kraftfahrzeugsteuerbefreiung für Bahn und öffentlichen Personennahverkehr nicht mehr. Andernfalls sollte auf diese Befreiung nicht verzichtet werden, um die Substitutionskonkurrenz der Schienenverkehrsmittel nicht zu beeinträchtigen.

Umweltgesichtspunkte könnten bei einem Wegfall der Kraftfahrzeugsteuer verstärkt bei der Bemessung der Mineralölsteuer berücksichtigt werden, was ohnehin sinnvoller erscheint, da diese leistungsbezogen erhoben wird.

Kilometerpauschale

Die gegenwärtige Bevorzugung des motorisierten Individualverkehrs gegenüber den Benutzern öffentlicher Verkehrsdienste durch das steuerpolitische Instrument der Kilometerpauschale sollte unbedingt beseitigt werden, da sie mit den umweltschutzpolitischen Zielsetzungen nicht zu vereinbaren ist.

Am sinnvollsten erscheint eine einheitliche Kilometerpauschale unabhängig von der tatsächlichen

Verkehrsmittelwahl, auch wenn die Ermittlung eines einheitlichen für alle gerechten Kilometerpreises sicherlich mit Problemen behaftet ist. Aus Praktikabilitätsgründen sollte zunächst von der bisherigen Höhe ausgegangen werden. Eine Begrenzung des absetzbaren Betrages in Höhe der billigsten Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln ist nicht zu befürworten, da nicht allen Arbeitnehmern öffentliche Verkehrsdienste für die Fahrt zur Arbeitsstätte beziehungsweise zurück zur Verfügung stehen.

Eine generelle Pauschalisierung würde zu einer Bevorzugung jener führen, die den Wohnsitz in der Nähe ihres Arbeitsplatzes wählen beziehungsweise umgekehrt, was bei vordergründiger Betrachtung umweltschutzpolitisch durchaus sinnvoll erscheint. Eine derartige Regelung würde jedoch eine erhebliche Belastung der Bewohner ländlicher Räume hervorrufen, die häufig nur die Wahl zwischen einem weiten Arbeitsweg und der Aufgabe ihres Wohnsitzes haben. Letzteres würde die sozialökonomische Erosion dieser Räume beschleunigen und wäre deshalb regionalpolitisch äußerst bedenklich.

#### EG – Steuerharmonisierung

Sämtliche hier vorgeschlagenen Maßnahmen wären im Falle einer Realisierung mit den EG-Partnerstaaten abzustimmen. Grundsätzlich sollten im gesamten EG-Raum einheitliche Regelungen zur Besteuerung der Verkehrswirtschaft angestrebt werden, wenn auch essentielle verkehrspolitische Zielsetzungen, etwa auf dem Gebiet des Umweltschutzes, Sonderregelungen einzelner Mitgliedstaaten erforderlich machen können.

Eine Substitution der Kraftfahrzeugsteuer durch eine erhöhte Mineralölsteuer wäre der Gleichbehandlung inländischer und ausländischer Fahrzeuge auf bundesdeutschen Straßen dienlich. Die Schwerverkehrsabgabe sollte, soweit möglich, längerfristig in allen Ländern der Europäischen Gemeinschaft nach einheitlichen Kriterien erhoben werden. Bei Fahrzeugen aus Drittländern wäre diese Schwerverkehrsabgabe beim Grenzübertritt zu entrichten, sofern nicht bereits ein Kauf entsprechender Vignetten im Heimatland erfolgt ist. Von einer Einführung von Autobahngebühren in der Bundesrepublik Deutschland sollte Abstand genommen werden, da sie zu unerwünschten Verkehrsverlagerungen von den Autobahnen auf das restliche Straßennetz führen dürfte.

In der Sitzung des Arbeitskreises Verkehr des BUND am 27.1.89 in Bonn wurde ein Teil der Ausführungen von Prof. Witt – Aufgehenlassen der Kfz-Steuer in der Mineralölsteuer – erneut diskutiert, mit dem Ergebnis, daß sich die Mehrheit der Teilnehmer im Gegensatz zu Witt für die Beibehaltung der Kraftfahrzeugsteuer aussprach.

Dies wurde wie folgt begründet:

Bei Wegfall der Kraftfahrzeugsteuer fällt die Beschaffung von Zweit- und Drittwagen wesentlich leichter. Damit werden in Klein- und Mittelstädten die Verkehrsverhältnisse zur Katastrophe. Dem ÖPNV wird dort dadurch die Existenzgrundlage völlig entzogen. Außerdem können nur mit der Kfz-Steuer unterschiedliche Umweltbeeinflussungen bei den unterschiedlichen Kfz-Typen, wie z.B. Lärm, steuerlich bewertet werden. Dazu kommen auch andere z.Zt. nur mit Hilfe der Kraftfahrzeugsteuer bewertbare Unterschiede der Lastkraftwagen wie Gewicht, Achsanordnung, Achslasten (Dieses Problem kann erst durch eine Harmonisierung der Maße und Gewichte geregelt werden. Die unterschiedliche »Infrastrukturaggressivität« müßte natürlich auch leistungsbezogen besteuert werden). Schließlich könnte auch die unterschiedliche Abbaubarkeit der verwendeten Werkstoffe bei der Verschrottung über die Kraftfahrzeugsteuer entsprechend bewertet werden.

Einig war man sich dabei auch darüber, daß die Sprünge bei der Kfz-Steuer verhältnismäßig groß sein müßten.

Weitgehende Übereinstimmung fand sich dafür, nicht die Befreiung von Bahn und ÖPNV von der Mineralölsteuer zu fordern, sondern umgekehrt diese Steuer langfristig auch vom besonders umweltschädlichen Luftverkehr und letzten Endes auch von der Binnenschifffahrt zu verlangen. Nur diese Auffassung führe letztlich zur Einsparung der Ressourcen.

Die Steuerthematik soll nochmals auf einer gemeinsamen Sitzung der Arbeitskreise Verkehr und Finanzpolitik in einer Sitzung im April vertieft werden. Die GRV wird hierüber berichten.

---

#### NEUBAUSTRECKE KÖLN – FRANKFURT

---

Auch der Arbeitskreis Verkehr des BUND hält im Interesse künftiger Verkehrsverlagerungen von der Straße auf die Schiene Baumaßnahmen (Neu-/Ausbau) in dieser Relation für erforderlich.

Auf die Anbindung von Bonn und Koblenz darf aus verkehrswirtschaftlichen Gründen auf keinen Fall verzichtet werden.

(Ergebnis der Sitzung am 27.1.89 in Bonn)

---

#### GEMEINDEVERKEHRSFINANZIERUNGSGESETZ (GVFG)

---

In Folge 1 der GRV-Nachrichten wurde über eine gemeinsame Eingabe von Bund für Umwelt und Naturschutz (BUND) und GRV an den Petitionsausschuß des Deutschen Bundestages berichtet, wonach nach jahrelanger Förderung fast aus-

schließlich der Ballungsräume die Möglichkeit geschaffen werden sollte, auch den Regionen außerhalb der Ballungsräume Fördermittel zukommen zu lassen und die Bezuschussung auch auf die Beschaffung von Schienenfahrzeugen auszudehnen, wenn damit die Verkehrsverhältnisse in den Gemeinden verbessert werden.

Wie in Folge 1 mitgeteilt, wurde die Petition abschlägig beschieden. Die dort erwähnte erneute Eingabe der GRV, in der sie vorschlug, die notwendigen Mittel nicht durch Kürzung des kommunalen Straßenbaus, sondern der ÖPNV-Mittel in den elf Ballungsräumen zu gewinnen, wurde vom Petitionsausschuß ebenfalls abschlägig beschieden. Damit bleibt es vorläufig bei dem vielfachen Ansinnen der Deutschen Bundesbahn, Gemeinden oder Landkreise müßten bei gewünschter Verkehrsverbesserung selbst die erforderlichen Mittel für Infrastruktur und Fahrzeuge aufbringen. Für ein solches Verfahren gibt es jedoch bis heute keine gesetzliche Grundlage. Benachteiligt ist der Bewohner in der Region, der in der Regel sogar mehr Mineralölsteuer bezahlt als der Städter, dem heute vielfach schon ein ausgezeichnete Nahverkehr mit den aufwendigen U- und S-Bahnen angeboten wird.

---

#### SCHWERVERKEHRSABGABE - STRASSENBENUTZUNGSGEBÜHR

---

Die GRV begrüßt die Entscheidung der Bundesregierung, ab 1990 bis vorläufig 1993 von den deutschen und ausländischen Lastwagen eine Straßenbenutzungsgebühr zu verlangen, mit der Maßgabe, daß inländische Schwerverfahrzeuge in gleicher Höhe von der deutschen Kraftfahrzeugsteuer entlastet

werden. Damit wird der Weg für eine Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen zwischen deutschen und ausländischen Lastkraftwagen geebnet, solange nicht eine entsprechende Regelung der EG in Kraft tritt. Andererseits sehen wir darin einen ersten Schritt in dem Bestreben, langfristig den Lastkraftwagen zur Deckung der von ihm verursachten Kosten heranzuziehen.

Durch die Belastung ausländischer Lastkraftwagen mit einer Straßenbenutzungsgebühr in der Bundesrepublik ergeben sich im grenzüberschreitenden Güterverkehr leichte Verbesserungen der Wettbewerbsbedingungen für die Schiene. Diese Maßnahme schafft einen gewissen Ausgleich für die sich verschärfende Wettbewerbssituation durch Lockerung der Kapazitätsbeschränkungen auf der Straße.

Schließlich bleiben nach Berechnungen der Bundesregierung unter Berücksichtigung aller Steuern und Abgaben pro Jahr rund 3,6 Mrd. DM Wegekosten ungedeckt.

---

#### ERSTER SCHRITT ZUR LÖSUNG DER BAHNPROBLEME

---

So erfreulich die Übernahme der Altschulden in den Bundeshaushalt auch ist, wird mit dieser Maßnahme lediglich die Kreditwürdigkeit der Deutschen Bundesbahn verbessert. In die Kasse bekommt sie dadurch vom Eigentümer keinen Pfennig mehr. Trotz einer Reihe von Vorschlägen zur Sanierung der Bahn werden durch das Einsetzen einer Kommission die notwendigen Entscheidungen wieder aufgeschoben. Wenn eine Kommission für notwendig gehalten wird, dann fragt man sich, warum diese nicht schon viel früher eingesetzt wurde.

Herausgeber	Gesellschaft für Rationale Verkehrspolitik e.V. Bromberger Straße 5, 4000 Düsseldorf 13 Telefon: (0211) 74 15 07	Verantwortlich im Sinne des Presserechts	Dr.-Ing. Alfons Thoma Richelstraße 14 8000 München 19
Vorstand	Dr.-Ing. Alfons Thoma Richelstraße 14 8000 München 19 Telefon (089) 16 96 63	Werner Kammer Bromberger Straße 5 4000 Düsseldorf 13 Telefon (0211) 74 15 07	Adolf-Heinrich von Arnim An der Düne 41 5300 Bonn 1
Beirat	Dipl.-Ing. Gerhard Lippke Leipziger Straße 13 3167 Burgdorf Telefon (05136) 8 36 30	RA Hermann Höcherl 8411 Bromberg	Prof. Dr. rer. pol. Dieter Witt Rudliebstraße 58 8000 München 81
Bank- verbindungen	Stadt-Sparkasse Düsseldorf Konto 45 004 652 (BLZ 300 501 10) Postgiroamt Essen Konto 632 84 - 431 (BLZ 360 100 43)	DTP-Satz, Grafik und Druck	Ursula Schletzbaum 8080 Fürstenfeldbruck