

## **Schriftliche Stellungnahme**

### **Öffentliche Anhörung**

**des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur am 6. Oktober 2014  
zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes**

**Thomas Hailer, Geschäftsführer Deutsches Verkehrsforum e.V.**

#### **Vorbemerkung**

Das Deutsche Verkehrsforum (DVF) tritt für ein umfassendes Konzept zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur ein und hat dazu in seinem „Zukunftsprogramm Verkehrsinfrastruktur“ (<http://www.verkehrsforum.de/positionen.html>) einen gangbaren Weg aufgezeigt.

Die Nutzerfinanzierung ist *eine* Komponente dieses Konzepts, aber *nicht* die einzige.

Über Mautgebühren leistet der Lkw seit Jahren seinen Beitrag zur Finanzierung der Verkehrswege. Dieser Beitrag darf nicht überstrapaziert werden. Um den Logistikstandort Deutschland und die Wettbewerbsfähigkeit der Straßentransportunternehmen nicht zu schwächen, ist eine faire, EU-rechtskonforme Anlastung der Infrastrukturkosten beim Lkw geboten. Die Grundlage dafür bietet das so genannte Wegekostengutachten, das nach 2002 und 2007 nun am 25. März 2014 erneut vorgelegt wurde.

Auf Grundlage dieser neuen Wegekostenrechnung ist eine Anpassung der Mautsätze nötig, die Interpretationsspielräume dürfen jedoch dabei nicht so weit ausgereizt werden, dass die internationalen Wettbewerbsfähigkeit des deutschen Straßengüterverkehrsgewerbes gefährdet wird.

Das zweite Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes sieht die Anlastung der Infrastrukturkosten gemäß der EU-Wegekostenrichtlinie vor. Die Mautsätze sollen im Wesentlichen aufgrund deutlich niedrigerer Zinskosten gesenkt werden. Zwar sind die Eckpunkte des Anhangs III der EU-Richtlinie 1999/62 zur Berechnung der Wegekosten für Deutschland nicht verpflichtend, doch orientiert sich die Methodik des Wegekostengutachtens 2014 bewusst an diesen Eckpunkten. Es stellt sich die Frage, ob dies auch in Zukunft ein gangbarer Weg ist, da Hoch- und Niedrigzinsphasen zu Verzerrungen bei den Mautsätzen führen. Eine Möglichkeit wäre, den Faktor „nachholende Sanierung“ stärker zu berücksichtigen und im Gegenzug das Gewicht der Kapitalkosten zu reduzieren. Doch auch eine solche Methodik bietet keine Garantie dafür, dass Schwankungen der abgeleiteten Mautsätze künftig gänzlich vermieden werden.

Die Anlastung der externen Kosten bleibt in der Höhe und im Umfang strittig. Daran ändert auch die geplante Anlastung der externen Kosten im Rahmen des Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes nichts.

Bei der Diskussion über die adäquaten Mautsätze aufgrund von Wegekosten und externe Kosten müssen zwei unabdingbare Voraussetzungen stets beachtet werden, ohne die der Beitrag der Nutzer zur Infrastrukturfinanzierung ins Leere laufen würde:

- Zweckbindung der Einnahmen aus Nutzergebühren für den Verkehrssektor und
- Zusätzlichkeit der Einnahmen aus Nutzergebühren zur Haushaltsfinanzierung des Bundes.

## Zweites Gesetz zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes

Die Wegekostenanlastung auf gutachterlicher Grundlage führt im Ergebnis zu geringeren Mautsätzen – im Wesentlichen aufgrund deutlich gesunkener Zinskosten. Um die dadurch entstandene Mautlücke teilweise auszugleichen, sollen nun die externen Kosten aus Luftverschmutzung angelastet werden.

**Positiv** aus der Gesamtbetrachtung des Verkehrssektors ist, dass

- der Vorteil der geringeren Zinskosten des Bundes durch abgesenkte Mautsätze an die Nutzer weitergegeben wird.
- eine neue günstigere Mautkategorie für Lkw der Euro-Klasse VI eingeführt wurde, die einen wichtigen Anreiz für den Einsatz schadstoffarmer Fahrzeuge darstellt. Diese Maßnahme wird eine deutliche ökologische Wirkung entfalten. Denn die Entwicklung der vergangenen Jahre zeigt, dass die Unternehmen bei entsprechenden Anreizen in den allermeisten Fällen in modernste umweltfreundliche Technologien investieren.
- der Mautteilsatz für die Infrastrukturkosten je Kilometer einheitlich auf die mautpflichtigen Bundesautobahnen und vierspurigen Bundesstraßen angewandt wird, um die in Deutschland ansässigen Logistikunternehmen im internationalen Wettbewerb nicht zu benachteiligen. Sollte die Bundesregierung die geplante Ausweitung der Lkw-Maut auf alle Bundesstraßen umsetzen, ist zu klären, ob der einheitlichen Mautteilsatz für die Infrastrukturkosten auf Bundesautobahnen und Bundesstraßen weiterhin mit dem EU-Recht vereinbar ist. Aus Sicht der Verkehrswirtschaft wäre die Beibehaltung des einheitlichen Mautteilsatzes dringend geboten.

**Kritisch** sieht das Deutsche Verkehrsforum, dass

- externe Kosten angelastet werden, obwohl keine allgemein anerkannte wissenschaftliche Basis und erst recht kein Konsens hinsichtlich der Höhe und des Umfangs der anzulastenden Kosten besteht. Dies gilt sowohl für die externen Kosten durch Luftverschmutzung wie auch für Lärmbelästigung.
- die Anlastung der externen Kosten faktisch zum Ausgleich von Einnahmeausfällen für die Verkehrsinfrastruktur eingeführt wurde. Dieser Schritt öffnet die Tür zu einer willkürlichen Verteuerung des Straßengütertransports.
- die Anlastung der externen Kosten nicht mit dem Zweck des Mautsystems übereinstimmt. Das Mautsystem wurde zum Zweck der Finanzierung von Verkehrswegen eingeführt und basiert daher auf den Infrastrukturkosten. Eine ökologische Steuerungsfunktion wurde durch die Differenzierung der Mautsätze nach Schadstoffklassen erreicht.
- die Verwendung der Einnahmen aus der Anlastung der externen Kosten nicht geklärt ist. Wenn externe Kosten angelastet werden, müssen die Einnahmen daraus dem Sektor zu Gute kommen, um die negativen externen Effekte des Verkehrs – bevorzugt an der Quelle – zu minimieren.
- die direkte und vollständige Zweckbindung sowie die Zusätzlichkeit der Mauteinnahmen für den Verkehrssektor bisher nicht umgesetzt wurde.

Die Nutzerfinanzierung kann ihre positive Wirkung auf der Einnahmenseite nur entfalten, wenn die öffentliche Hand ihre Investitionen nicht im gleichen Zug absenkt, so wie es seinerzeit bei der Einführung der Lkw-Maut der Fall war. Die Zusätzlichkeit der Mauteinnahmen zu den Steuermitteln ist und bleibt die unabdingbare Voraussetzung für die Akzeptanz der Nutzerfinanzierung.

Um zu gewährleisten, dass die Nutzerfinanzierung zu einer auskömmlichen verstetigten Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur auf hohem Niveau beitragen kann, ist auch die dauerhafte und zugriffssichere Zweckbindung der Einnahmen von größter Bedeutung. Mit dem Titel „Mautfinanzierung“ im Einzelplan 12 des Bundeshaushalts wurde dazu für den Straßenverkehr

ein erster Schritt in der vergangenen Legislaturperiode gemacht. Dieser Kurs muss beibehalten werden. Notwendig ist eine stabile direkte und vollständige Zweckbindung der Mautentnahmen „on top“ zu den Investitionsmitteln des Bundes.

## **Einordnung in Gesamtkonzept zur Verkehrsinfrastrukturfinanzierung**

Generell muss bei der Debatte um Nutzerfinanzierung immer bedacht werden, dass sie nur *ein* Baustein eines umfassenden Konzepts zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur ist.

Investitionsmittel für die Verkehrswege können nicht allein vom Nutzer kommen. Zu allererst steht die öffentliche Hand in der Pflicht, für zukunftsfähige Verkehrswege zu sorgen. Positiv zu werten ist in diesem Zusammenhang, dass der Bund die verbleibende Mautlücke von 460 Mio. EUR ausgleichen will. Auch die im Koalitionsvertrag festgeschriebenen 5 Mrd. EUR zusätzliche Investitionsmittel für Verkehrsinfrastruktur über diese Legislaturperiode hinweg sind ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Um zu gewährleisten, dass Steuermittel und Nutzerfinanzierung effizient in den Erhalt, Aus- und Neubau von Verkehrswegen investiert werden können, muss der Bund

- die Möglichkeit der mehrfährigen Durchfinanzierung von Projekten durch geeignete Instrumente und Mechanismen schaffen und
- eine stringente Priorisierung der wichtigsten Projekte für das Gesamtnetz in Deutschland vornehmen.

Ein stimmiges Konzept zur zukunftsfähigen Gestaltung und Finanzierung der Verkehrsnetze in Deutschland muss somit auf folgenden drei Säulen ruhen:

### 1. Stringente Priorisierung

Notwendige Reformschritte dafür sind:

- Die Erstellung einer gesicherten Datengrundlage durch einen regelmäßigen Verkehrsinfrastrukturbericht der Bundesregierung, der den Netzzustand dokumentiert, Schwachstellen identifiziert und ein politisch gewünschtes Qualitätsniveau festlegt. Die Arbeiten an diesem – im Koalitionsvertrag vorgesehenen – Bericht müssen nun zügig voranschreiten, damit die erste Ausgabe noch in 2015 vorliegt.
- Die Etablierung eines belastbaren Bundesverkehrswegeplans 2015 mit klaren Prioritäten und einer starken Bundeskompetenz. Die vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) vorgesehenen Ansätze einer neuen Kategorie „Vordringlicher Bedarf Plus“ (VB+) und eines „Nationale Prioritätenkonzepts“ müssen konsequent verfolgt und umgesetzt werden. Außerdem ist der Bundesverkehrswegeplan grundsätzlich mit einem tragfähigen Finanzierungskonzept zu unterlegen.

### 2. Effiziente Finanzierung

Notwendige Reformschritte dafür sind:

- Geeignete Instrumente der Doppik auch bei den Investitionen der öffentlichen Hand nutzen. Investitionen, Abschreibungen und Betriebskosten in den öffentlichen Haushalten können dadurch verknüpft werden und so den Werteverzehr der Verkehrsinfrastruktur transparent machen. Auf diese Weise kann der Lebenszyklusansatz genutzt werden, um optimale Investitionszeitpunkte zu bestimmen.
- Rasch Instrumente schaffen, um die Investitionsmittel für Erhalt, Aus- und Neubau der Verkehrsinfrastruktur langfristig und überjährig festzuschreiben. Denkbare Instrumente sind ein Sondervermögen des Bundes oder verkehrsträgerbezogene Fonds, die aus dem Bundeshaushalt und den Einnahmen aus der Nutzerfinanzierung gespeist werden. Die von der Bundesregierung bereits etablierte Überjährigkeit ist ein erster Schritt

in diese Richtung, echte Mehrjährigkeit der Mittelverwendung muss jedoch noch geschaffen werden.

- Die bereits bei der Verkehrsinfrastrukturfinanzierungsgesellschaft (VIFG) vorhandenen Werkzeuge zur Bewirtschaftung der Mittel aus der Lkw-Maut können auch für die Bewirtschaftung konventioneller Haushaltsmittel eingesetzt werden. Durch das von der VIFG entwickelte Finanzmanagementsystem ist eine projektgenaue und damit transparente und effiziente Steuerung bei der Mittelverwendung möglich.
- Generell sollten die Kompetenzen zur Planung, Bewirtschaftung und zum Controlling überregionaler Verkehrsinfrastrukturprojekte in einer Verkehrsinfrastruktur-Managementgesellschaft des Bundes schrittweise zusammengeführt werden.
- Privates Kapital und Vorteile von ÖPP-Projekten stärker für Investitionen in Verkehrswege nutzen. Dazu ist ÖPP immer fair als Alternative zur herkömmlichen Beschaffung zu prüfen.

### 3. Mehr Investitionen

- Der Investitionsanteil des Bundeshaushalts für Verkehrswege (derzeit ca. 9,6 %) muss erhöht werden. Denn allein der Nachholbedarf bei Erhaltung der Bundesverkehrswege liegt bei ca. 3,2 Mrd. EUR jährlich – für Länder und Kommunen kommen nochmals ca. 4 Mrd. EUR hinzu.
- Notwendig ist ein auf mindestens zehn Jahre angelegtes Investitionsprogramm für den Erhalt, Aus- und Neubau der Verkehrswege. Dafür müssten die Bundesmittel für die Verkehrswege von derzeit ca. 10,8 Mrd. EUR auf ca. 15 Mrd. EUR jährlich aufgestockt werden.
- Spielräume dafür sind im Bundeshaushalt vorhanden. Die mittelfristige Finanzplanung sieht nach Erreichen der „schwarzen Null“ in den Jahren 2015 bis 2018 zusätzliche Steuereinnahmen in Höhe von durchschnittlich 11,1 Mrd. EUR pro Jahr vor. Davon sind im Durchschnitt nur 350 Mio. EUR pro Jahr für Investitionen eingeplant. Das ist zu wenig. Von den zusätzlichen Steuereinnahmen muss ein wesentlich höherer Teil für Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur verwendet werden.

1. Oktober 2014