

Prof. Dr. Thorsten Beckers¹

*Technische Universität Berlin, Fachgebiet Wirtschafts- und Infrastrukturpolitik (WIP),
Bereich Infrastrukturmanagement und Verkehrspolitik (IM-VP)*

**Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für
Verkehr und digitale Infrastruktur des Deutschen Bundestages am 19.10.2016
zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Vierten Gesetzes
zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes“ (Drucksache 18/9449)**

- (1) Im Zusammenhang mit der Ausweitung der LKW-Mauterhebung auf das gesamte Netz der Bundesstraßen besteht die Gefahr der Verdrängung von LKW-Verkehren auf das untergeordnete Straßennetz (Landes-, Kreis- und Gemeinde-/Kommunalstraßen etc.). Nach meinem Kenntnisstand liegen öffentlich keine Abschätzungen darüber vor, in welchem Ausmaß derartige Verdrängungswirkungen zu erwarten sind. Wenn entsprechende Erkenntnisse vorliegen würden, könnte daran anschließend untersucht und diskutiert werden, durch welche Strategien „problematischen“ (da umfangreichen und ggf. auch speziell in sensiblen Gebieten auftretenden) Verlagerungen entgegengetreten werden könnte. Dabei könnten derartige Strategien z.B. in einem Verzicht auf eine Mauterhebung auf ausgewählten Abschnitten der Bundesstraßen oder in einer Ausweitung der Mautpflicht auf Abschnitte des untergeordneten Netzes oder in Fahrverboten für LKW auf Abschnitten des untergeordneten Netzes bestehen. Die konkrete Anwendung derartiger Strategien im Einzelfall (d.h. an bestimmten Stellen des Straßennetzes) wird vielfach umfangreiche technische und institutionelle Voraussetzungen bzw. Vorarbeiten erfordern. Sofern umfassende Klärungen zu den vorstehend genannten Punkten zeitlich als nicht möglich angesehen werden, empfehle ich mit dem BMVI zumindest zu diskutieren, welches Risiko (im Sinne von Gefahren) hinsichtlich derartiger „problematischer“ Verkehrsverlagerungen bestehen dürfte und inwieweit Vorkehrungen hinsichtlich einer zügigen Reaktionsfähigkeit im Falle des Auftretens derartiger Verlagerungswirkungen im Straßennetz getroffen worden sind. Im Übrigen möchte ich abschließend darauf hinweisen, dass bei einer Erhebung der LKW-Maut auf dem gesamten Straßennetz, die ja in der Schweiz praktiziert wird, derartige problematische Verkehrsverdrängungseffekte nicht auftreten können.
- (2) Sofern Kommunen Straßenbaulastträger für Abschnitte der Bundesfernstraßen sind, sollen diese nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf die dort eingenommene LKW-Maut (zumin-

¹ Kontaktdaten von Thorsten Beckers: Tel.: 030-314-23243 / 0163-8479465, tb@wip.tu-berlin.de.

dest weitgehend) erhalten und sind dann verpflichtet, diese Einnahmen für Ausgaben im Bereich der Bundesfernstraßen einzusetzen, für die sie als Straßenbaulastträger verantwortlich sind. Insbesondere innerhalb einzelner (Haushalts-)Jahre dürfte in manchen Kommunen die Problematik bestehen, dass die Einnahmen aus der LKW-Maut größer sein werden als die Ausgaben, die auf eine sinnvolle (d.h. insbesondere die wohlfahrtsökonomische Vorteilhaftigkeit von Bereitstellungs-/Qualitätsentscheidungen sowie die langfristige Effizienz hinsichtlich des intertemporalen Mitteleinsatz berücksichtigende) Weise im Bereich der Bundesfernstraßen getätigt werden können, für die die jeweilige Kommune als Straßenbaulastträger verantwortlich ist. Ich empfehle in diesem Zusammenhang mit dem BMVI zu klären, welche Erkenntnisse bezüglich dieser Problematik dort vorliegen und ob und ggf. welche Überlegungen angestellt worden sind, wie Kommunen in derartigen Situationen auf eine sinnvolle Weise agieren und haushaltsrechtlich verankerte (Wirtschaftlichkeits-)Grundsätze berücksichtigen können.

- (3) Meines Erachtens besteht Handlungsbedarf hinsichtlich einer Weiterentwicklung der Wegekostenrichtlinie der EU. In diesem Zusammenhang verweise ich auf den diesbezüglichen Teil meiner schriftlichen Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Deutschen Bundestag (Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur) am 06.10.2014 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes“ (Drucksache 18/2444):²

Es ist sinnvoll, dass auf europäischer Ebene Vorgaben hinsichtlich der maximalen Mautsätze bestehen, die auf für den Fernverkehr bedeutsamen (Fern-)Straßen erhoben werden dürfen. Damit wird „Wegelagelei“ verhindert und Koordinationsproblemen zwischen Staaten bei der Mautfestsetzung entgegengewirkt. Die entsprechenden Vorgaben in der Richtlinie 1999/62/EG verweisen auf die Wegekosten bei der Festsetzung einer Obergrenze für Mautsätze. [Es] ... besteht kein Konsens hinsichtlich der Methodik für die Ermittlung von Wegekosten, und auch die europäischen Vorgaben führen nicht dazu, dass nur ein Weg zur Ermittlung von Wegekosten im Hinblick auf die Ermittlung von Mautobergrenzen beschränkt werden kann. Auch weitere Faktoren, wie z.B. die Altersstruktur eines Straßennetzes oder Zinsentwicklungen an den Kapitalmärkten, können dazu führen, dass bei der Kalkulation von Wegekosten zu unterschiedlichen (aber nicht unbedingt weit auseinanderliegenden) Zeitpunkten (mehr oder weniger) voneinander abweichende Ergebnisse erzielt werden können.

Von einer Maut gehen Lenkungswirkungen aus, weshalb eine Maut von der Politik im Hinblick auf die Erreichung umwelt- und verkehrspolitische Ziele eingesetzt werden kann. Schwankungen der Mautsätze, die in keinen Zusammenhang mit umwelt- und verkehrspolitischen Zielen stehen und vielmehr durch schwankende Ergebnisse von Wegekostenberechnungen bedingt sind, wirken im Hinblick auf die Erreichung der entsprechenden politischen Ziele grundsätzlich kontraproduktiv. Sofern Mauteinnahmen – wie in Deutschland praktiziert – in Finanzierungsregime für die Verkehrsinfrastruktur eingebunden sind, gehen derartig schwankende Ergebnisse von Wegekostenberechnungen ebenfalls grundsätzlich mit Nachteilen einher.

Vor diesem Hintergrund ist zu empfehlen, dass von deutscher Seite versucht wird auf der europäischen Ebene darauf hinzuwirken, dass eine Diskussion über die Weiterentwicklung der Vorgaben hinsichtlich der maximalen Mautsätze erfolgt, die in der EU auf für den Fernverkehr bedeutsamen (Fern-)Straßen erhoben werden dürfen. In diesem Zusammenhang wäre auch zu thematisieren, dass grundsätzliche Überlegungen der Europäischen Kommission

² Diese Stellungnahme steht im Internet auf der Webseite http://www.wip.tu-berlin.de/menuue/kontakt_mitarbeiterinnen/prof_dr_thorsten_beckers zum Download zur Verfügung (http://www.wip.tu-berlin.de/fileadmin/fg280/forschung/publikationen/2014/stellungnahme_thorsten_beckers_anhoerung_verkehrsausschuss-bundestag_lkw-maut_wegekosten.pdf).

- (i) zur auf eine Erzielung effizienzfördernder Lenkungswirkungen ausgerichtete Bepreisung von Verkehrsinfrastrukturen („Soziale Grenzkosten“),
- (ii) zur Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturen (z.B. „Nutzerfinanzierung“, wofür im Übrigen verschiedene Definitionen existieren) und
- (iii) zu den Vorgaben hinsichtlich der Ermittlung von Mautobergrenzen (an Durchschnittskosten orientierte Bepreisung unter Berücksichtigung von „Wegekosten“ [siehe oben] sowie – neuerdings – auch die Möglichkeit zur Berücksichtigung von externen Umweltkosten des Verkehrs [Luftschadstoffe und Lärm] in einem jedoch durch absolute Vorgaben recht begrenzten Ausmaß)

nicht oder nur begrenzt miteinander kompatibel sind.

Ergänzende Anmerkungen:

- In meiner vorstehenden Stellungnahme bin ich lediglich auf ausgewählte zentrale Themen eingegangen, die im Kontext des zu diskutierenden Gesetzentwurfes der Bundesregierung „Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Bundesfernstraßenmautgesetzes“ (Drucksache 18/9449) meines Erachtens von Relevanz sind. In der Ausschusssitzung gehe ich zunächst selbstverständlich gerne auf die vorstehend angesprochene Themen vertieft ein, weiterhin nehme ich – auch dies ist natürlich eine Selbstverständlichkeit – grundsätzlich gerne auch zu weiteren Themen Stellung.
- Ich möchte darauf hinweisen, dass ich in dieser schriftlichen Stellungnahme im Kontext einer Mitwirkung in einem Konsortium, das für das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) im Sommer 2016 zu Fragen der Wegkostenrechnung und der Ermittlung von LKW-Mautsätzen tätig gewesen ist, bewusst nicht auf Fragen der Wegekostenermittlung für die Bundesfernstraßen eingegangen bin. Dies ist zunächst dadurch bedingt, dass vertragliche Vereinbarungen zwischen dem BMVI und dem DLR, das als Hauptauftragnehmer des BMVI das Konsortium geleitet hat, und mir, der ich als Unterauftragnehmer des DLR tätig gewesen bin, es mir aktuell eindeutig nicht erlauben, bestimmte Äußerungen zu tätigen. Weiterhin wird es Themen geben, bei denen es im Kontext von Unklarheiten und Auslegungsschwierigkeiten in den vorstehend genannten Vertragswerken mir wohl nicht eindeutig erlaubt und insofern für mich nicht eindeutig risikofrei sein dürfte, mit einem gewissen Konkretheitsanspruch Stellung zu beziehen; auch dies hat dazu geführt, dass ich das genannte Themengebiet in dieser Stellungnahme ausgeklammert habe. In der Ausschusssitzung werde ich lediglich insoweit zu Fragen der Wegkostenrechnung Stellung beziehen, als dass dies für mich grundsätzlich absolut zweifels- und damit risikofrei im Kontext der vorstehend genannten Vertragsbeziehungen möglich ist; dies dürfte bedeuten, dass ich mich zu sehr vielen Fragen zur Wegekostenrechnung nicht äußern können.