



DSLV Deutscher Speditions- und Logistikverband e.V. · Postfach 1360 · 53003 Bonn

Herrn
Erik Runia
Koninklijk Nederlands Vervoer (KNV)
Spui 188
2511 BW Den Haag
Niederlande

Rundschreiben

<i>Nummer</i>	ohne
<i>AZ/Bereich</i>	01.55 Hd/He/Mer
<i>Autor</i>	Ingo Hodea
<i>E-Mail</i>	IHodea@ dslv.spediteure.de
<i>Telefon-DW</i>	0228 91440 40
<i>Telefax-DW</i>	0228 91440 740
<i>Anlage</i>	nein
<i>Datum</i>	08.08.2008

EU-Paket zur Ökologisierung des Verkehrs und Vorschlag zur Änderung der EU-Vignettenrichtlinie

Die EU-Kommission hat am 8. Juli 2008 ein Maßnahmenpaket „Umweltfreundlicher Verkehr“ vorgelegt. Mittelpunkt des Pakets ist die Internalisierung der externen Kosten des Verkehrs. Entgegen der ursprünglichen Absicht, eine Methodologie zur Anlastung der externen Kosten für alle Verkehrsträger vorzulegen, hat die EU-Kommission nun für die Straße und nur ansatzweise für die Schiene Kostenfaktoren benannt und für die Straße ein Gebührensystem vorgelegt. Ihr Vorgehen begründet die Kommission damit, dass der Straßenverkehr für den Großteil der negativen Umweltauswirkungen des Verkehrs verantwortlich ist. Kernstück des Maßnahmenpakets ist die Revision der „Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“. In Zukunft sollen damit die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, neben den Kosten für die Infrastruktur auch die Folgekosten der verkehrsbedingten Luftverschmutzung, Lärmbelästigung und Staus dem Lkw über höhere Straßenbenutzungsgebühren direkt anzulasten. Die Anlastung des externen Kostenanteils steht den EU-Mitgliedstaaten jedoch frei. Die Richtlinie soll bis spätestens 31. Dezember 2010 in nationales Recht umgesetzt werden. Der DSLV lehnt eine einseitige Anlastung der Kosten nur im Straßengüterverkehr strikt ab. Das Bundesverkehrsministerium hatte die betroffenen Verbände am 1. August 2008 zu einer Anhörung nach Berlin eingeladen.

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit dem Maßnahmenpaket „Umweltfreundlicher Verkehr“ verfolgt die EU-Kommission das Ziel, das Verkehrssystem zu optimieren und den Verkehr nachhaltiger zu gestalten. Strategie ist es, eine Verlagerung des Verkehrs von den am stärksten benutzten Verkehrsträgern zu den (vermeintlich) weniger belasteten herbei zu führen. Als wesentliche zielführende Maßnahme setzt die Kommission dabei auf Preissignale. So sind externe Kosten definiert und eine einheitliche Gebührenregelung aufgesetzt worden.

Entwurf zur Änderung der EU-Vignettenrichtlinie

Der Vorschlag zur Änderung der „Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge“ ist von der EU-Kommission am 8. Juli 2008 als zentrales Element des Gesamtpaketes zur Ökologisierung des Verkehrs vorgelegt worden.

Ausgangspunkt für den Entwurf einer modifizierten Eurovignetten-Richtlinie ist die Überlegung, dass der Verkehr der Gesellschaft Kosten in Form von Gesundheitsausgaben und Produktionsausfällen infolge von Luftverschmutzung, Lärmbelastung, Unfällen, Zeitverlusten und nutzlosem Kraftstoffverbrauch in Verkehrsstaus verursacht. Darüber hinaus entstehen allgemeine Umweltfolgeschäden, wie etwa der Klimawandel. Die Kommission macht für diese externen Kosten den Straßenverkehr zu 90 Prozent und den Güterkraftverkehr zu 25 Prozent verantwortlich. Die Einbeziehung der Unfallkosten war ursprünglich von der Kommission beabsichtigt, nun aber aufgrund des Widerstands von Rat und Parlament aus dem Richtlinienvorschlag wieder herausgenommen worden. Auch wurde die Erhebung einer spezifischen CO₂-Abgabe zusätzlich zu Luftverschmutzungsentgelten untersucht. Davon wurde zunächst Abstand genommen, um diesen Faktor eventuell in die geplante Revision der Energiesteuerrichtlinie einzubringen.

Generell gilt, dass es den Mitgliedstaaten freigestellt ist, ob sie Gebühren zur Deckung der externen Kosten erheben oder nicht. Ebenso ist es ihnen freigestellt, welche Strecken als mautpflichtig erklärt werden.

Mit dem neuen Richtlinienvorschlag sollen die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, Gebührensätze auf der Basis der genannten Kostenfaktoren zu berechnen und differenziert nach Emissionsnorm des Fahrzeugs und Ort und Zeit seiner Benutzung zu gestalten, um so die von diesen Fahrzeugen verursachten externen Kosten zu decken. Von den gegenwärtig angewandten zeit- und nutzungsabhängigen Gebührensystemen gehen nach Ansicht der EU-Kommission die falschen Preissignale aus.

Mit dem neuen System sollen Unternehmen Anreize erhalten, umweltfreundlichere Fahrzeuge einzusetzen, weniger überlastete Strecken zu nutzen, die Beladung der Fahrzeuge zu optimieren und die Infrastruktur insgesamt effizienter zu nutzen. So rechnet man mit einer Einsparung beim Dieserverbrauch um acht Prozent aufgrund geringerer Stauneigung.

Im Übrigen wird den Mitgliedstaaten auch weiterhin die Erhebung zeitabhängiger Straßenbenutzungsgebühren (Vignette) erlaubt. Dabei sollen nach wie vor Tages-, Wochen-, Monats- oder Jahrestarife verfügbar sein. Jahreshöchstbeträge für die jeweiligen Fahrzeugklassen sind im Rahmen der Richtlinie festgelegt. Jedoch dürfen nicht gleichzeitig zeitabhängige Benutzungsgebühren und streckenbezogene Straßenbenutzungsgebühren (Maut) erhoben werden. Eine Ausnahme gilt einzig für Brücken, Tunnel und Gebirgspässe.

Geplante Berechnung der Mautgebühren

Maut- und Benutzungsgebühren dürfen von den Mitgliedstaaten **bis zum 31. Dezember 2011 auf Fahrzeuge ab 12 Tonnen** höchstzulässigem Gesamtgewicht beschränkt werden. Anschließend müssen **alle Fahrzeuge ab 3,5 Tonnen** mit einbezogen werden. Dieses gilt nur dann nicht, wenn die Verwaltungskosten des Systems mehr als 30 Prozent der zusätzlichen Einnahmen ausmachen, die durch die Ausweitung der Gebührenrechnung generiert werden. Wie bislang mündlich aus dem Bundesverkehrsministerium zu erfahren war, wird sich Deutschland im Falle der Umsetzung des vorliegenden Richtlinienentwurfs auf diese Ausnahmeregelung berufen.

Die neuen Mautgebühren können sich sowohl aus einem **Anteil für die Nutzung der Infrastruktur, als auch aus einem Anteil zur Abdeckung der externen Kosten** zusammensetzen.

Die **Infrastrukturgebühren** soll der Staat aus den Kosten für Bau, Betrieb, Instandhaltung und Ausbau des mautpflichtigen Straßennetzes errechnen. Erlaubt ist auch, eine Kapitalverzinsung oder Gewinnmarge zu Marktbedingungen in die Berechnung zu integrieren. In Ausnahmefällen dürfen die Staaten in ökologisch sensiblen und überlasteten Bergregionen noch einen Aufschlag von bis zu 15 Prozent, in besonderen Fällen sogar bis zu 25 Prozent auf die Infrastrukturgebühren aufschlagen. Sofern zusätzlich noch ein externer Gebührenanteil erhoben werden soll, ist die Höhe des Aufschlags dort mit anzurechnen.

Der **Gebührenanteil zur Deckung der externen Kosten** soll sich an den Kosten verkehrsbedingter Luftverschmutzung und/oder der Lärmbelästigung orientieren. Während der Zeiträume, in denen bestimmte Straßen überlastet sind, dürfen auch die Verkehrsstaukosten mit berücksichtigt werden.

Die Gebühren für externe Kosten sind laut Plan der EU-Kommission nach Straßenkategorien, Euro-Emissionsklassen und nach den Zeiträumen mit erhöhter Staugefahr zu differenzieren. Die Staaten legen genau fest, auf welchen Straßenabschnitten und innerhalb welcher Zeiträume Gebühren für externe Kosten erhoben werden sollen und müssen dies der EU-Kommission vor Einführung des Gebührensystems melden.

Die Gebührenhöhe wird von einer von den Mitgliedstaaten jeweils zu benennenden unabhängigen Stelle ermittelt. Diese orientiert sich an den folgenden von der EU für die einzelnen Gebührenbestandteile festgelegten Vorgaben:

Kosten der verkehrsbedingten Luftverschmutzung:

Diese werden nach einer von der EU vorgegebenen Formel berechnet oder richten sich nach den in der folgenden Tabelle angegebenen Beträgen in Eurocent pro Fahrzeugkilometer, die Obergrenzen darstellen. Diese Werte dürfen in Bergregionen mit dem Faktor 2 multipliziert werden.

Eurocent/km	Vorstadtstraßen	Andere Fernstraßen
Euro 0	16	13
Euro 1	11	8
Euro 2	9	8
Euro 3	7	6
Euro 4	4	4
Euro 5 und besser	3	2

Die Beträge sind arithmetische Mittel und entstammen dem „Handbook on the estimation of external costs in the transport sector“ der EU.

Kosten der verkehrsbedingten Lärmbelästigung

Auch für diese Kostenart gibt die Richtlinie eine Formel vor. Dabei sind die unten genannten Höchstwerte einzuhalten. Diese Beträge dürfen in Gebirgsregionen sogar mit dem Faktor 5 multipliziert werden.

Eurocent/km	Tag	Nacht
Vorstadtstraßen	1,1	2
Andere Fernstraßen	0,13	0,23

Verkehrsstaukosten

Diese Kosten dürfen nur dann in die Berechnung der externen Kosten mit einfließen, wenn ein Mitgliedstaat nachweist, dass die Kosten, die einem Verkehrsteilnehmer durch den Stau verursacht werden, höher sind, als die Infrastrukturkosten, die er bereits zu tragen hat.

Auch hier gibt die Richtlinie eine komplizierte Formel zur Berechnung der Staukosten an und verweist ansonsten auf die folgenden Höchstsätze:

Eurocent/km	Zeitraum A	Zeitraum B	Zeitraum C
Vorstadtstraßen	0	20	65
Andere Fernstraßen	0	2	7

Dabei gelten als Zeitraum A: Zeiträume außerhalb der Hauptverkehrszeiten mit konstantem Verkehrsfluss; Zeitraum B: Zeiträume innerhalb oder nahe den Hauptverkehrszeiten mit unbeständigem Verkehrsfluss; Zeitraum C: Spitzenverkehrszeiten mit erzwungenem Verkehrsfluss oder Verkehrsstillstand.

Der **Gesamtbetrag des Anteils der externen Kosten** soll von den Mitgliedstaaten aus den drei aufgeführten Kostenbestandteilen für Luftverschmutzung, Lärmbelästigung und Verkehrsstaus durch Addition ermittelt werden. Dabei dürfen keinem Nutzer Rabatte oder Ermäßigungen gewährt werden.

Die Richtlinie schreibt des Weiteren vor, dass die Gebühren für externe Kosten **mittels eines elektronischen Systems eingezogen** werden sollen, wobei die Mitgliedstaaten in einem Übergangszeitraum bis zum 31. Dezember 2013 auch bestehende Erhebungssysteme einsetzen dürfen.

Umsetzung

Die **Einnahmen** der Mitgliedstaaten **aus der Anrechnung der externen Kosten** sollen gemäß Richtlinie zweckgebunden verwendet werden. Zum einen sollen Maßnahmen zur Verringerung der Umweltverschmutzung oder Maßnahmen zur Reduzierung des CO₂-Ausstoßes finanziert werden; zum anderen soll die Entwicklung alternativer Infrastrukturen unterstützt werden. **Damit ist keine strikte Zweckbindung für den Verkehrsträger Straße gegeben.**

Noch unverbindlicher stellt sich die Empfehlung der Kommission hinsichtlich der Verwendung der Einnahmen aus den Infrastrukturgebühren dar. Hier soll generell der Ausbau des Verkehrsnetzes als Ganzes sichergestellt werden. Grundsätzlich hat die Kommission aufgrund des geltenden Subsidiaritätsprinzips keine Handhabe, den Mitgliedstaaten die Verwendung der Gebühreneinnahmen vorzuschreiben.

Die Mitgliedstaaten sollen den vorliegenden **Richtlinienentwurf bis spätestens 31. Dezember 2010** mittels der erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften **umsetzen.**

Kritik und Bezug zur aktuellen deutschen Politik

Der DSLV war mit dem ursprünglichen Plan der EU-Kommission, externe Kosten für alle Verkehrsträger zu definieren und für alle Verkehrsträger eine einheitliche Methodologie zu entwickeln, einverstanden. Auch die ursprünglich von der Kommission zugrunde gelegten Prinzipien der Kostenwahrheit, der Fairness und der Komodalität sind zu befürworten. Die nun vorgelegten konkreten Änderungsvorschläge zur Eurovignettenrichtlinie führen diese Prinzipien jedoch ad absurdum und zeigen, dass allein der Straßengüterverkehr im Focus steht und mit vielfachen externen Kosten belegt werden soll. Die EU-Kommission stellt dabei selbst fest, dass hiermit nur 25 Prozent der gesamten externen Kosten erfasst werden.

Der von der EU-Kommission vorgelegte Entwurf zur Änderung der EU-Vignettenrichtlinie bildet die rechtliche Grundlage für die weiteren Planungen des Bundesverkehrsministeriums (BMVBS). Bundesverkehrsminister Wolfgang Tiefensee hat sowohl gegenüber der Presse, als auch im Rahmen seines Masterplanes Güterverkehr und Logistik unmissverständlich dargelegt, dass er die zunehmenden Engpässe im Bereich der Straßeninfrastruktur durch eine massive Verteuerung des Güterkraftverkehrs zu lösen gedenkt.

Die wesentlichen Ansätze sind hier wie dort die Anlastung der externen Kosten und darauf basierend eine zeitliche Staffelung der Lkw-Maut mit dem Ziel, damit Verkehre in den Hauptbelastungszeiten zu entzerren und eine Verlagerung auf alternative Verkehrsträger zu bewirken. Mit Inkrafttreten der neuen EU-Vignettenrichtlinie könnten die Pläne Tiefensees in Deutschland direkt umgesetzt werden.

Der DSLV lehnt es strikt ab, eine Anlastung der externen Kosten einseitig beim Güterkraftverkehr vorzunehmen. Darüber hinaus sind sowohl der EU-Richtlinienentwurf, als auch die verkehrspolitischen Pläne des BMVBS mit folgenden wesentlichen Kritikpunkten zu versehen:

1. Der Straßengüterverkehr lässt sich nicht durch höhere Gebührensätze verlagern

Eine Schutzzaunpolitik zugunsten der Schiene durch einseitige Verteuerung des Straßengüterverkehrs war noch nie erfolgreich. Auch nach Einführung der Lkw-Maut in Deutschland konnten keine nennenswerten Transportverlagerungen auf die Schiene festgestellt werden.

Grund: Der Lkw lässt sich auf bestimmten Relationen und im Bereich des Gütenahverkehrs sowie aufgrund der Anforderungen der Wirtschaft an Pünktlichkeit, Schnelligkeit und Netzbildungsfähigkeit eines Verkehrsträgers nicht substituieren. Die Nachfrage nach Transportraum auf der Straße reagiert relativ preisunelastisch.

1. Die Überlastung der Straße kann nicht durch alternative Verkehrsträger aufgefangen werden

Auch hier gilt, dass der Straßengüterverkehr innerhalb bestimmter Entfernungen nicht verlagert werden kann, weil dies absolut unwirtschaftlich wäre. Eine Verlagerung im Fernverkehr scheitert schließlich an den mangelnden vorhandenen Kapazitäten und der unzureichenden Leistung der Bahnen im grenzüberschreitenden Verkehr. Der Straßengüterverkehr kann nicht beschnitten werden, ohne dass realistische Alternativen durch andere Verkehrsträger zu marktadäquaten Bedingungen verfügbar sind.

2. Der Güterverkehr lässt sich nicht durch Preissetzung zeitlich entzerren

Die Politik verkennt, dass die Transport- und Speditionsunternehmen nicht freiwillig zu bestimmten Zeiten verstärkt unterwegs sind. Hintergrund sind die engen Zeitfenster der industriellen Produktion und die kurzen Anlieferzeiten des Handels. Eine zeitliche Entzerrung der Verkehre wäre nur durch Umstellung kompletter Produktionsprogramme zu erreichen.

3. Die Anlastung der externen Kosten führt in keiner Weise zu einer effizienteren Nutzung der Straßeninfrastruktur

Aufgrund der beschriebenen Inelastizität der Nachfrage nach Straßengüterverkehr wird eine Verteuerung der Straßenbenutzungsgebühren keine Effekte auf die Inanspruchnahme der Infrastruktur haben. Der einzige Effekt wird sein, dass die staatlichen Steuereinnahmen sprudeln. Das gesamte Projekt dient somit eher als umweltpolitisch begründetes Haushaltssanierungsprogramm.

4. Die Ermittlung der externen Kostenwerte steht auf tönernen Füßen

In der mikroökonomischen Theorie wird seit mindestens 70 Jahren über externe Effekte und Kosten diskutiert. Dabei steht seit Anbeginn ein großes Problem im Raum: Wie können in der Realität externe Kosten realistisch ermittelt und bewertet werden? Wo Ökonomen seit Jahrzehnten scheitern und ihre Schätzungen teilweise um den Faktor zehn auseinander liegen, sollte der EU-Kommission nun der große Wurf gelungen sein? An dem zugrunde gelegten EU-Handbuch zur Abschätzung externer Kosten müssen starke Zweifel angemeldet werden. Den Nachweis über den Realitätsbezug der dort ermittelten Kostenwerte bleibt die Kommission schuldig.

5. Der notwendige Ausbau der Verkehrsinfrastruktur sollte im Mittelpunkt stehen

Sowohl der EU-Kommission, als auch dem BMVBS sollte klar sein, dass sich eine Verbesserung der gegenwärtigen Flaschenhalse der Verkehrsinfrastruktur nicht alleine durch eine noch effizientere Nutzung der vorhandenen Kapazitäten erreichen lassen. Vor dem Hintergrund einer prognostizierten Verdoppelung der Straßenverkehrsleistung bis zum Jahre 2025 wird man in Europa an einem konsequenten Ausbau der Hauptverkehrsachsen nicht vorbeikommen.

Dies gilt im Bereich Straße vor allem deshalb, weil diese auch durch den motorisierten Individualverkehr in Anspruch genommen wird. Dieser spielt im Konzept der EU zur Ökologisierung zunächst überhaupt keine Rolle.

6. Die finanzielle Belastbarkeit des Verkehrsträgers Straße ist bereits heute deutlich überschritten

Die EU-Kommission scheint die Ansicht zu vertreten, dass die Steuern und Abgaben des Verkehrsträgers Straße nach Belieben erhöht werden können, weil die Unternehmen mit Substitution des Güterkraftverkehrs durch andere Verkehrsträger oder durch direkte Weitergabe der Gebühren an ihre Auftraggeber reagieren. Diese Annahme verkennt die Tatsache, dass die Akzeptanz höherer Kosten durch die Wirtschaft äußerst begrenzt ist. So konnten bereits die Auswirkungen der neuen Sozialvorschriften und die Explosion der Dieselposten nur teilweise weitergegeben werden. Eine zusätzliche drastische Kostensteigerung über die Anlastung der externen Kosten würden sehr, sehr viele Transport- und Speditionsunternehmen nicht überleben.

Das Bundesverkehrsministerium hatte die beteiligten Verbände des Straßengüterverkehrs und der Spedition sowie eine große Zahl weiterer Wirtschaftsverbände zu einer Anhörung am 1. August 2008 nach Berlin eingeladen. Der DSLV konnte seine Kritik an der von der Politik verfolgten Zielsetzung, die externen Kosten nur dem Verkehrsträger Straße und hier nur dem Straßengüterverkehr anlasten zu wollen, vortragen, um insbesondere die wirtschaftsschädigenden und existenzvernichtenden Auswirkungen der vorliegenden Richtlinie zu verdeutlichen. Über die weitere Entwicklung werden wir berichten.

Mit freundlichen Grüßen

DSLVL Deutscher Speditions- und Logistikverband e.V.

Repräsentanz Berlin
Daniela Henze

Referat Straßengüterverkehr
Ingo Hodea