



UNION EUROPÄISCHER INDUSTRIE- UND HANDELSKAMMERN (UECC)
RHEIN, RHONE, DONAU, ALPEN

UNION EUROPÉENNE DES CHAMBRES DE COMMERCE ET D'INDUSTRIE (UECC)
RHIN, RHÔNE, DANUBE, ALPES

UNIE VAN EUROPESE KAMERS VAN KOOPHANDEL (UECC)
RIJN, RHÔNE, DONAU, ALPEN

Stellungnahme zum Entwurf der EU-Kommission zu einer

Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (Eurovignetten-Richtlinie)

Allgemeines

Die Union europäischer Industrie- und Handelskammern (UECC) begrüsst den Vorschlag der Kommission zur Änderung der Eurovignetten-Richtlinie. Angesichts der bevorstehenden Einführung neuer Mautsysteme in mehreren Mitgliedstaaten und der Neigung einiger Mitgliedstaaten, insbesondere den Straßenverkehr verstärkt als ergiebige Einnahmequelle zur Finanzierung von Haushaltsdefiziten heranzuziehen, erfolgt die Vorlage des Entwurfs zu einem späten, aber immer noch hinreichenden Zeitpunkt, wenn denn das Legislativverfahren rasch durchlaufen wird. Die UECC fordert Parlament und Rat auf, den Entwurf zügig zu beraten und zu beschliessen.

Um den freien Warenverkehr in der Europäischen Union nicht empfindlich zu beeinträchtigen, ist eine fiskalische Harmonisierung ebenso erforderlich wie die technische Harmonisierung. Deshalb begrüßen wir auch den vor wenigen Wochen vorgelegten Richtlinienentwurf zur Interoperabilität der Mautsysteme. Auch hier muss es schnell zu verbindlichen Festlegungen kommen, um den technischen Wildwuchs in Grenzen zu halten und einen europaweiten Clearingmechanismus zu installieren.

Der vorliegende Richtlinienentwurf sichert den freien Warenverkehr nicht nur durch die Festlegung einheitlicher Grundsätze für die Abgabensysteme, sondern vor allem auch durch die Begrenzung der Abgabenhöhe auf die Kosten der Verkehrswege und die vorgesehene Zweckbindung. Die fiskalischen Begehrlichkeiten der Mitgliedstaaten führten ohne eine solche Begrenzung zu prohibitiven Wegeabgaben, die den Warenaustausch in Europa einschränkten.

Aus unserer Sicht wäre jedoch wünschenswert, dass die Kommission in den Erwägungen deutlich macht, dass unabhängig von den installierten Abgabensystemen und der Einrichtung von Infrastrukturgesellschaften die Mitgliedstaaten auch in Zukunft für die Bereitstellung eines leistungsfähigen Strassennetzes verantwortlich sind. Erstellung und Unterhalt der Infrastruktur ist Staatsaufgabe.

Im weiteren erlauben wir uns Anmerkungen und Änderungsvorschläge zu Einzelpunkten:

1. Die EU-Kommission sieht **Verkehrsabgaben** in erster Linie **als Preisinstrument**, um zu einer effizienteren Ressourcenallokation zu kommen, und erst in zweiter Linie als Refinanzierungsinstrument. Deshalb fordert sie einen kostenneutralen Systemwechsel hin zu nutzungsabhängigen Benutzungsgebühren. **Dies findet grundsätzliche Zustimmung.** Dabei ist allerdings zu beachten, dass es sich bei den "Preisen" um von staatlichen Stellen oder von staatlich lizenzierten Monopolunternehmen festgesetzte administrierte Preise handelt, die nicht tatsächliche Knappheiten in Märkten widerspiegeln. Eine an diesen Knappheiten orientierte Ausweitung des Angebots ist eher unwahrscheinlich. Schon aus raumplanerischen Gründen ist ein an Markt und Wettbewerb orientierter Ausbau der Verkehrsinfrastruktur nicht zu erwarten. Die Infrastrukturunternehmen verhalten sich im Gegenteil in einem solchen "Preissystem" rational, wenn sie wirtschaftlich attraktive Verbindungen mit dem niedrigsten Ausbaustandard herstellen, Kapazitätserweiterungen möglichst lange verzögern und Monopolrenten einstreichen. Die Zweckbindung der Einnahmen alleine schafft keine Anreize für Erweiterungsinvestitionen. Es kann also allenfalls von einem Marktmechanismen teilweise nachempfundenen Abgabensystem die Rede sein.
2. **Folglich sehen wir auch die Preisdifferenzierung bei den Mauten (Änderungsvorschlag zu Art. 7, Abs. 10) kritisch.** Aus unserer Sicht ist nur eine Differenzierung nach Schadensklassen und Auslastung (Knappheit des Verkehrsraums) im Tagesverlauf effizient. **Eine Differenzierung nach der Bedeutung der Achse im Verkehrsnetz und der Sensibilität der Region (Art. 7, Abs. 10c) lehnen wir als systemwidrig ab.** Das Nachfrageverhalten ließe sich dadurch nur beeinflussen, wenn den Verkehrsteilnehmern alternative Routen zur Verfügung stünden. Dies ist aber regelmäßig nicht der Fall. Diese Differenzierungsmöglichkeit dient nicht der Nachfragesteuerung, sondern eröffnet die Möglichkeit, Monopolgewinne abzuschöpfen. **Art. 7, Abs. 10 c ist aus unserer Sicht zu streichen.**
3. Wenn ein im Sinne der Ressourceninanspruchnahme effizientes System eingeführt werden soll, dann müssten konsequenter Weise alle Nutzer in das System einbezogen werden. Die Kommission tut dies mit der **Ausweitung auf Fahrzeuge über 3,5 t** nur teilweise (Art. 1, Abs. d). Dies bedeutet, dass der Lkw die gesamten Kosten der Strasseninfrastruktur alleine tragen soll. **Deshalb sollte Art. 7, Abs. 9 präzisiert werden: Die gewogenen durchschnittlichen Mautgebühren müssen sich an dem Teil der Kosten des betreffenden Verkehrsnetzes orientieren, der den Lkw über 3,5 t zuzurechnen ist (und nicht den Gesamtkosten).**
4. Die Kommission schlägt einen **weitergehenden Einstieg in die Anlastung der externen Kosten** vor. Der erste Schritt war die Preisdifferenzierung nach Emissionsklassen. So sollen in die Wegekosten nunmehr die "mittelbaren und unmittelbaren Unfallkosten, die nicht durch ein Versicherungssystem getragen werden müssen" (Art. 7, Abs. 9) eingerechnet werden. Wir haben den Eindruck, dass dieser Einstieg politisch gewollt war, der Kommission aber aufgrund der objektiven wissenschaftlichen und der politischen Schwierigkeiten bei der Internalisierung von externen Kosten die "Unfallkosten" als praktikabelster Ansatzpunkt erschien, auch wenn er auf den ersten Blick überrascht. **Wir**

haben hiergegen große Bedenken. Die Heranziehung der Unfallkosten und deren Höhe ist willkürlich. Diese Größen sind einzelwirtschaftlich nicht zu beeinflussen. Wir kommen auf unsere Grundposition zu externen Kosten zurück: **In Mautsysteme sollten nur die internen Kosten einbezogen werden. Die externen Kosten sollten aufgrund der vielfältig diskutierten Probleme durch Steuern abgegolten werden.** Dies erfolgt bereits durch die sehr hohe Mineralölsteuer. Sie entfaltet als Leistungs- und verbrauchsabhängige Abgabe die gewünschte Lenkungswirkung. Dies wäre immerhin auch eine systemgemäße Rechtfertigung für einen Teil der Mineralölsteuer, der dann allerdings zur Senkung der externen Kosten eingesetzt werden müsste. **Die Berechnung der Unfallkosten als Kostenbestandteil der Wegekosten ist aus Art. 7 Abs. 9 und den Folgevorschriften zu streichen.**

5. Der **Systemwechsel** soll aus Sicht der Kommission **nicht zu einer Zusatzbelastung** des Verkehrssektors führen. Die Kommission bescheinigt den Mitgliedstaaten, dass sie bereits heute weit höhere Verkehrsabgaben einnehmen, als sie für die Straßeninfrastruktur ausgeben. Die Kommission empfiehlt den Mitgliedstaaten, die Benutzungsgebühren für die Unternehmen kostenneutral einzuführen. Ein Ausgleich kann über die Kfz-Steuer erfolgen, die im Zusammenhang mit der Mauteinführung unter den Mindeststeuersatz gesenkt werden darf (neuer Art. 7b). **Diese Grundhaltung der Kommission ist richtig und deckt sich voll mit den Forderungen der UECC.** Den Ausgleich allerdings auf die Absenkung der Fahrzeugsteuersätze herbeiführen zu wollen, geht an der Realität vorbei. In keinem Mitgliedstaat reicht das Volumen der Kfz-Steuer auch nur annähernd für den Systemwechsel aus. Eine mit der Mauteinführung verknüpfte Senkung der Mineralölsteuer verhindert die Kommission selbst mit Beihilfeverfahren. **Wir fordern die Kommission auf, Modelle vorzulegen, wie ein solcher kostenneutraler Systemwechsel zu Benutzungsgebühren praktisch möglich ist, ohne das europäische Vertragswerk zu verletzen. Art. 7b ist keine Lösung.**
6. Die Kommission hält an der Begrenzung der Mauthöhen auf die Infrastrukturkosten fest, um einen unbegrenzten Anstieg der Mautsätze zu verhindern. Da die Mitgliedstaaten nunmehr sehr viel Phantasie bei der Berechnung der Bau- und der Kapitalkosten entwickelt haben, will die Kommission nun auch die Berechnungsverfahren festlegen. **Dies findet unsere nachhaltige Unterstützung. Insbesondere die Feststellung, dass die bestehende Infrastruktur bereits steuerfinanziert sei, und deshalb nicht noch einmal in die Berechnung einbezogen werden darf, deckt sich voll mit unseren Vorstellungen.** Die Kommission will die anrechenbaren Bau- und Finanzierungskosten auf Infrastrukturinvestitionen begrenzen, die jünger als 15 Jahre sind, und unterwirft die Berechnungsmethoden der Mitgliedstaaten einem Genehmigungsvorbehalt (Art. 1, Abs. 1 a). **Konsequenterweise hätte die Kommission auch auf diesen 15-Jahre-Zeitraum verzichten müssen. Dies kann nur als Kompromissangebot an die Mitgliedstaaten verstanden werden, das keinesfalls weiter zurückdatiert werden darf. Fraglich ist allerdings die Berechnung einer internen Verzinsung des Kapitals. Weder für maut- noch für steuerfinanzierte Infrastrukturprojekte dürfen die Opportunitätskosten einer alternativen Mittelverwendung angesetzt werden.** Diese Mittel sind für öffentliche Aufgaben zweckgebunden.
7. **Die EU-Kommission will die Mauteinnahmen für den Verkehrsträger Straße zweckbinden. Diese Zweckbindung der Infrastruktureinnahmen für denselben Verkehrsträger stimmt mit einer der Kernforderungen der UECC überein.** Wir benötigen in sich schlüssige Anreiz- und Steuerungsmechanismen. Die Bemessung der

Mauthöhe an den durchschnittlichen Infrastrukturkosten erzwingt eine solche Zweckbindung. Die Verwendung der Einnahmen für einen anderen Zweck führte im Umkehrschluss zu einer Unterfinanzierung des Verkehrsträgers Straße. Leider erfolgt die Zweckbindung im Richtlinienentwurf nicht so bestimmt und eindeutig, wie dies erforderlich wäre: In **Art. 9 Abs. 2** soll es künftig heißen: Die Einnahmen sind einzusetzen "zur Instandhaltung der betreffenden Infrastruktur sowie zugunsten des gesamten Verkehrssektors, unter Berücksichtigung des ausgewogenen Ausbaus der Verkehrsnetze." **Hier fordern wir eine eindeutige, klare Festlegung: Die Einnahmen sind einzusetzen "zum Ausbau der betreffenden Infrastruktur".**

8. Die Kommission will die **obligatorische Einrichtung von Infrastrukturbehörden** bzw. -unternehmen mit einer vom Fiskus getrennten Rechnungslegung erreichen. **Dies wird unterstützt.** Die Einrichtung von vom Fiskus unabhängigen Infrastrukturbehörden trägt zwar nicht zur Entbürokratisierung bei, ist aber nach aller Erfahrung ein nützliches Instrument, um die Zweckbindung der Einnahmen zu unterstützen.
9. Die Kommission durchbricht mit einem neuen Art. 7, Abs. 11 die stringente, durchgehende Linie des Richtlinienentwurfs: Wie schon im Weißbuch angelegt, will sie bestimmten Räumen das Attribut **"besonders sensible Regionen"** zubilligen (zunächst beschränkt auf Berggebiete). Dort will sie Mauthöhen bis zu 25 % über den Infrastrukturkosten zulassen, um diesen überschießenden Anteil **als Querfinanzierung für andere Verkehrsträger** im selben Korridor zuzulassen. **Die UECC lehnt nach wie vor die Definition von "besonders sensiblen Regionen" in Europa ab.** Es würde in kürzester Zeit kein Gebiet mehr in der EU geben, das nicht besonders sensibel ist, denn harte Kriterien für die Sensibilität lassen sich nicht festlegen. Die UECC hat ein gewisses Verständnis für die Absicht der Kommission, mit einer Sonderregelung das österreichische Ökopunktesystem aufzunehmen und den Bau der äußerst kostenintensiven Eisenbahntunnel in den Alpen und den Pyrenäen zu ermöglichen. Die Höhe des Zuschlags und die durchaus restriktiven Kautelen die für seine Verwendung vorgesehen sind, erscheinen plausibel. **Statt eines generellen Ausnahmeverhalts für sensible Gebiete, der aus unserer Sicht nicht beherrschbar sein wird, fordern wir eine abschließende Auflistung der konkreten Projekte oder Korridore, die auf diese Weise behandelt werden sollen.**

Wien, 25. September 2003