

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (InfrAG) und dem Referentenentwurf eines Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes (2. VerkehrStÄndG) (Einreichungsfrist: 10. Dezember 2014)

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (InfrAG) und dem Referentenentwurf eines Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes (2. VerkehrStÄndG) (Einreichungsfrist: 10. Dezember 2014)

10.12.2014

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Struktur-, Industrie- und
Dienstleistungspolitik

Martin Stuber
Referatsleiter

Martin.Stuber@dgb.de

Telefon: 030 24060-305
Telefax: 030 24060-677

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

Vorbemerkung

Der Deutsche Gewerkschaftsbund bedauert, dass die Bundesregierung mit den vorgelegten Gesetzesentwürfen den "Übergang von der vorwiegend steuerfinanzierten Infrastruktur im Bereich der Bundesfernstraßen zur überwiegend nutzerfinanzierten Infrastruktur" vorantreibt. Für den DGB ist dies eine grundfalsche Weichenstellung. Die Verkehrsinfrastruktur gehört zur öffentlichen Daseinsvorsorge. Ihre Finanzierung aus Steuermitteln sorgte bisher dafür, dass „breitere Schultern“ mehr beizutragen hatten. Mit dem angestrebten Wechsel zur „überwiegenden“ Nutzerfinanzierung wird klargestellt, dass die vorgelegten Entwürfe, die ja nur einen Erlös von 600 Mio. Euro pro Jahr – und somit nur einen kleinen Teil der laut Daehre-Kommission allein für die Bundesstraßen erforderlichen 1,3 Mrd. Euro p.a. – erbringen sollen, nur der Anfang sind. Es kann in der nächsten Legislaturperiode mit Erhöhungen gerechnet werden, die dann auch nicht mehr durch Kompensationen bei der Kfz-Steuer ausgeglichen werden. Dann zahlt jede/r Nutzer/in nach Hubraum und Umwelteigenschaften des Pkw. Zukünftig würde demnach immer stärker der Geldbeutel über die Mobilität auch der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entscheiden.

Es handelt sich also um einen nicht nur verkehrspolitisch einschneidenden Richtungswechsel in der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur, der ja im Weiteren darauf zielt, privaten Investoren und Betreibern bisher öffentliche Infrastrukturen zu überantworten. Es geht auch um Chancen auf Mobilität und gesellschaftliche Teilhabe – und mit dem Vorschlag einer E-Vignette (der einzigen großen Änderung im Vergleich zum Infopapier aus dem Juni 2014) um Fragen des Datenschutzes.

Vor diesem Hintergrund ist eine Fristsetzung von 24 Stunden nicht nur ein Affront, sondern eine unmissverständliche Missachtung demokratischer Gepflogenheiten der Beteiligung. Der DGB hat hierfür kein Verständnis.



Allgemeine Anmerkungen

In der Kürze der Zeit konnten wir nicht auf alle Details der Gesetzesentwürfe eingehen, sondern werden uns im Folgenden auf grundsätzliche Aspekte konzentrieren. Der DGB hat in seinem Positionspapier „Moderne Verkehrswege“ verlässliche Rahmenbedingungen für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturprojekten gefordert. Vor dem Hintergrund der bereits Jahrzehnte andauernden Vernachlässigung der Infrastruktur plädiert der DGB für einen neuen Stellenwert und fordert die Politik zur Einbindung der Infrastrukturfrage in einen Masterplan Mobilität auf. Gemeinsam mit dem BDI hat der DGB erst im Herbst diesen Jahres in einer gemeinsamen Erklärung die Politik aufgefordert, dem Ernst der Lage angesichts der wachsenden Gefahren auch für den Wirtschaftsstandort Deutschland endlich Rechnung zu tragen. Vor diesem Hintergrund muss der Gesetzentwurf zur Pkw-Maut als Indiz dafür gewertet werden, dass sich die Politik den großen Herausforderungen nicht wirklich stellt.

Der DGB fordert eine Investitionsoffensive der öffentlichen Hand u.a. für die Verkehrsinfrastruktur: Die im Koalitionsvertrag vorgesehenen zusätzlichen Mittel sind ein Schritt in die richtige Richtung (mindestens 1,25 Mrd. pro Jahr). Sie bleiben jedoch weit hinter dem von der Daehre-Kommission ermittelten Bedarf zurück, der allein im Bereich Erhaltung bei 4,55 Mrd. Euro zusätzlich pro Jahr liegt. Hinzu kommt ein Nachholbedarf wegen unterlassener Investitionen von 2,65 Mrd. Euro – also insgesamt jeweils 7,2 Mrd. Euro zusätzlich in den nächsten 15 Jahren.

Der DGB legt Wert darauf, dass dieser Mehrbedarf nicht aus einer PKW-Maut gespeist wird.

Der vorgelegte Gesetzentwurf ist hingegen Ausfluss des politischen Unwillens, den Erhalt der gesellschaftlichen Infrastruktur – des Reichtums – aus Steuermitteln zu bestreiten. Schon lange zeigt die Investitionsschwäche, dass die Bedeutung der Verkehrsinfrastruktur zentral für die wirtschaftliche Entwicklung gerade eines Exportlandes ist. Deutschland gehört innerhalb der OECD zu den investitionsschwächsten Ländern. Schon seit 1992 geht die staatliche Investitionstätigkeit zurück. Die Quote der Bruttoanlageninvestitionen am Bruttoinlandsprodukt ist in den letzten Jahren dramatisch gesunken. Erstmals ging seit 2010 auch das Nettoanlagevermögen des Straßennetzes zurück.

Das bedeutet, dass lange aufgebautes gesamtgesellschaftliches Vermögen an Wert verliert und nicht für künftige Generationen gesichert wird. Weil notwendige Erhaltungsinvestitionen unterbleiben, verschlechtert sich der Zustand der Verkehrswege laufend. Damit verfällt gesamtgesellschaftliches Vermögen in seiner Substanz. Wir gefährden damit unsere Zukunftsfähigkeit. Auf Dauer steigen die Kosten zur Behebung der Schäden weiter an.

Diese Entwicklung kann aber nicht mit einer Pkw-Maut gestoppt werden. Vielmehr gilt es zu vergebewärtigen, dass die Steuerreformen der letzten Dekade konjunkturbereinigt zu jährlichen Steuermindereinnahmen in Höhe von 50 Milliarden Euro bei Bund, Ländern und Kommunen geführt haben. Deshalb muss die (Wieder-) Einführung der Vermögensteuer, die progressive Besteuerung von Kapitalerträgen (anstatt die Abgeltungssteuer), oder eine Erbschaftssteuer, die ihren Namen auch verdient, angegangen werden.

Interessant ist, dass die Pkw-Maut lange Zeit ausschließlich von Umweltverbänden gefordert wurde. Sie erhofften sich eine Lenkungswirkung der Bepreisung des motorisierten Individualverkehrs in Richtung einer Verkehrsverlagerung und -vermeidung. Nun wollen vormalige Kritiker dieses Instrument ausschließlich zur Einnahmeerhöhung nutzen. Dabei stehen sie in einem Zielkonflikt: Eine Mehrbelastung (die Lenkungswirkung entfalten könnte) soll durch die „moderate Höhe“ vermieden werden. Das führt zu einem problematischen Verhältnis zwischen Aufwand (der Einführung, aber auch des Betriebs) und Ertrag. Mit der Vignette wird zudem die Variante gewählt, bei der Vielfahrer



von allen anderen Autofahrern mitsubventioniert werden. Der DGB sieht die Vignette noch kritischer als ökologisch sinnvollere Varianten wie eine fahrleistungsabhängige Maut, die Pendler schwer belastet und einer umfassenden Überwachung der Verkehrsteilnehmer Tür und Tor öffnet. Der im Gesetz vorgesehene Umgang mit den erhobenen Daten für das „Infrastrukturabgaberegister“ (§5) mit der Vorhaltung unterschiedlicher Daten über unterschiedliche Zeiträume (bis zu sechs Jahren) und ihre Weiterverwendung „zur Erstellung von Geschäftsstatistiken“ – wenn auch in anonymisierter Form – erscheint wenig sensibel.

Die Rahmenbedingungen sollten so gestaltet werden, dass die gemeinschaftliche Nutzung von Verkehrsmitteln wie Car-Sharing oder Elektro-Mieträdern einbezogen wird. Das Pkw-Maut-Vorhaben der Bundesregierung hingegen will ausschließlich die Finanzierungsprobleme der Bundesfernstraßen lösen, es bringt keinen Ertrag für das Verkehrssystem insgesamt.

Bewertung von Einzelaspekten im InfrAG

Soziale Folgewirkungen der Pkw-Maut

Für die Gewerkschaften sind an Mautsystemen insbesondere ihre potentiell ausschließenden Effekte kritisch. Der DGB hat deshalb insbesondere die langfristigen sozialen Folgewirkungen im Blick. Denn es gehören auch niedrige Einkommenschichten zu den Pkw-Nutzern, wie ein Blick in die Statistik zeigt: im Jahr 2010 lag das Einkommen von 20 Prozent aller Fahrzeughalter unterhalb des Medianeinkommens. Bei den Gebrauchtwagenkäufern traf dies auf 25 Prozent zu. Auch die finanziellen Belastungen im motorisierten Individualverkehr treffen also in großem Umfang und relativ sogar stärker Menschen mit niedrigem Einkommen. Dies gilt auf auch für eine Maut, deren Koppelung an Kfz-Steuerermäßigungen aufgehoben werden kann.

Am Beispiel London mit seinem Mautsystem zeigt sich das Ausmaß der ökonomischen Bedrängnis, die eine Pkw-Maut für die Fahrer und ihre Mobilität haben kann. So hat der dritte Jahresbericht zur Maut die Erkenntnis gebracht, dass 28 Prozent der Menschen, die im Großraum London leben, angaben, Schwierigkeiten bei der Bezahlung der Maut zu haben. Von den regelmäßigen Pendlern (mehr als 12 Wochen pro Jahr) gaben immerhin noch ein Viertel an, Schwierigkeiten damit zu haben, die Mautgebühr aufzubringen. Eine Pkw-Maut kann also zur sozialen Benachteiligung von Geringverdienern führen, indem sie ihre Mobilität einschränkt.

Ziel des InfrAG

Als Ziele werden die größere Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt und eine größere Planungssicherheit formuliert. Ersteres wäre aber nur zu erreichen, wenn die Mauterträge aus dem Bundeshaushalt herausgenommen würden – ein nicht nur verkehrspolitisch zweifelhaftes Unterfangen. Die derzeitigen Ertragsersparungen dürften nur für wenige Projekte Planungssicherheit bieten



Verkehr finanziert Verkehr

Mit diesem Prinzip der verkehrsträgerübergreifenden Perspektive auch auf die Finanzierungsfrage bricht das Gesetzesvorhaben, indem es eine Zweckbindung an die Straßeninfrastruktur anstrebt. Wir brauchen neue innovative Mobilitätskonzepte, die den Individualverkehr enger mit dem öffentlichen Nah- und Fernverkehr verbinden. Der ÖPNV muss attraktiver werden und durch eine Verringerung des motorisierten Individualverkehrs zur Lösung der auch global zunehmenden Probleme des städtischen Verkehrs beitragen. In Deutschland existieren – von der Verkehrsmittelproduktion über die existierende öffentliche Verkehrsinfrastruktur bis hin zu den sich rasant entwickelnden Verkehrsdienstleistungen – gute Voraussetzungen für die innovative Vernetzung aller Verkehrsmittel.

Pkw-Maut und Teilhabe

Eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur ist von großer Bedeutung für die deutsche Wirtschaft. Ohne leistungsfähige Verkehrswege gibt es keine Versorgung der Betriebe mit Vorleistungsprodukten und Rohstoffen sowie keinen Transport zum Kunden. Darüber hinaus ist die Bereitstellung von Verkehrsinfrastruktur ein wichtiger Teil der staatlichen Daseinsvorsorge. Unsere Gesellschaft benötigt ebenso intakte Verkehrswege, um soziale Kontakte aufrechtzuerhalten und Partizipationsmöglichkeiten an den verschiedenen gesellschaftlichen Aktivitäten zu nutzen. Mobilität schafft persönliche Freiheit und Lebensqualität. Nur eine funktionierende Verkehrsinfrastruktur garantiert eine selbstbestimmte Mobilität für junge und alte Menschen, sowohl in der Stadt als auch in ländlichen Regionen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind auf bezahlbare Mobilitätsmöglichkeiten angewiesen – um einen oder mehrere Arbeitsplätze zu erreichen, sich zu versorgen und am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte, ständige Erreichbarkeit oder wechselnde Einsatzorte auch außerhalb Deutschlands verlangen von immer mehr Beschäftigten mehr und unfreiwillige Mobilität. Eine Pkw-Maut wird unter diesen Umständen – sobald sie nicht mehr durch sinkende Kfz-Steuern kompensiert wird – zur Zwangsabgabe.

Bewertung von Einzelaspekten im 2. VerkehrStÄndG

Übergang zur nutzerbasierten Infrastrukturfinanzierung

Was im InfrAG nicht so deutlich formuliert wird, hier steht es unmissverständlich: „Die Halter von inländischen und ausländischen Fahrzeugen, die der Kraftfahrzeugsteuerpflicht unterliegen, würden durch die Einführung einer Infrastrukturabgabe mit dem Ziel eines Übergangs von der steuerfinanzierten zur nutzerfinanzierten Infrastruktur im Bereich der Bundesfernstraßen doppelt belastet. Ziel ist die Vermeidung dieser Doppelbelastung beim Übergang zur nutzerbasierten Infrastrukturfinanzierung.“ Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen eine vollständige oder auch nur überwiegende Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur durch eine PKW-Maut grundsätzlich ab. Die Verkehrsinfrastruktur kann und muss über das Steuersystem sozial gerechter finanziert werden.