



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

Stauaufschlag für LKW nach der EU-Wegekostenrichtlinie

Stauaufschlag für LKW nach der EU-Wegekostenrichtlinie

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 038/24
Abschluss der Arbeit: 10.04.2024
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft, Energie und Umwelt

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung und Fragestellung	4
2.	Stauaufschlag nach Art. 7f	4
2.1.	Staus oder Umweltschäden	4
2.2.	Beteiligung der EU-Kommission	4
2.3.	Zweckbindung der Einnahmen	5
2.4.	Höhe	5
2.5.	Begrenzter Zeitraum	5
2.6.	Keine „doppelten Staugebühren“	5
2.7.	Keine Benachteiligung des gewerblichen Verkehrs	6
3.	Schlussfolgerung	7

1. Einleitung und Fragestellung

Zur Verhinderung von Staus auf der Brennerautobahn ist in Tirol eine Blockabfertigung von LKWs eingeführt worden.¹ Auf den deutschen Autobahnabschnitten des Verkehrskorridors nach Italien, d. h. insbesondere auf der **A8 zwischen München und dem Autobahndreieck Inntal sowie auf der Inntalautobahn A93**, kommt es dadurch häufig zu Rückstaus.²

Es stellt sich die Frage, inwieweit es rechtlich zulässig wäre, auf diesen Autobahnabschnitten ein Stauaufschlag für LKW nach Art. 7f der Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Straßeninfrastrukturen durch Fahrzeuge³ (EU-Wegekostenrichtlinie) einzuführen.⁴

2. Stauaufschlag nach Art. 7f

2.1. Staus oder Umweltschäden

Die Richtlinie räumt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit ein, auf die Infrastrukturgebühr auf bestimmten Straßenabschnitten, die **regelmäßig von Staus betroffen** sind oder deren Nutzung durch Fahrzeuge **erhebliche Umweltschäden** verursacht, einen Aufschlag zu der Infrastrukturgebühr hinzuzurechnen (Art. 7f Abs. 1). Bei Anwendung der Vorschrift wäre auf den genannten Abschnitten die allgemeine LKW-Maut⁵ entsprechend zu erhöhen.

2.2. Beteiligung der EU-Kommission

Über ein solches Vorhaben müssen die Mitgliedstaaten zunächst die **Kommission** unterrichten. Weiterhin muss der Aufschlag die in Art. 7f Abs. 1 Buchst. a-e katalogartig aufgezählten

1 Vgl. z. B. <https://www.spiegel.de/wirtschaft/brenner-route-italien-verklagt-oesterreich-wegen-blockabfertigung-a-c44b9e44-6319-4f32-8277-3347e8117ab9>; <https://www.adac.de/news/aktuelle-blockabfertigung/>.

2 <https://www.sueddeutsche.de/bayern/verkehr-kufstein-langer-stau-wegen-blockabfertigung-auf-inntalautobahn-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-240205-99-875914>; <https://www.trucker.de/nachrichten/transport/blockabfertigung-in-oesterreich-rund-28-kilometer-lkw-stau-3280870>; <https://www.br.de/nachrichten/bayern/verkehrschaos-im-inntal-eine-frage-der-richtigen-strategie.TzeSLBT>; <https://www.zeit.de/news/2023-05/31/inntalautobahn-blockabfertigung-sorgt-fuer-lange-staus>; <https://www.stmb.bayern.de/med/pressemitteilungen/pressearchiv/2022/129a/index.php>; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/blockabfertigung-loest-monster-stau-an-der-grenze-zu-oesterreich-aus-a-938c9cea-13d6-4549-926f-ed64df7c2842>.

3 Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Straßeninfrastrukturen durch Fahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:01999L0062-20220324>.

4 Dieser Sachstand dient der weiteren Präzisierung der Ausarbeitung WD 5 - 3000 - 97/23 vom 15. November 2023, Erhöhte LKW-Mautgebühren nach der EU-Wegekostenrichtlinie, <https://www.bundestag.de/resource/blob/984414/2859608e86127473fa4916411c5cdfae/WD-5-097-23-pdf.pdf>. Einzelne Elemente dieser Arbeit sind in diesen Sachstand übernommen worden.

5 In Deutschland gilt eine Mautpflicht für Lkw und Fahrzeugkombinationen ab einem zulässigen Gesamtgewicht von 7,5 t auf Bundesfernstraßen, vgl. hierzu § 1 Bundesfernstraßenmautgesetz (BFStrMG), <https://www.gesetze-im-internet.de/bfstrmg/BJNR137810011.html>; https://www.balm.bund.de/DE/Themen/Lkw-Maut/Mautta-belle/mauttabelle_node.html.

Voraussetzungen erfüllen. Die Kommission kann die Gebührenpläne im Ausschussverfahren ablehnen, wenn sie der Auffassung ist, dass diese Voraussetzungen nicht eingehalten werden (Art. 7f Abs. 4).

2.3. Zweckbindung der Einnahmen

Art. 7f Abs. 1 Buchst. a sieht eine **Zweckbindung** für die durch den Aufschlag erzielten Mehreinnahmen vor:

„Die durch den Aufschlag erzielten Mehreinnahmen werden in den **Ausbau von Verkehrsdiensten** oder den Bau oder die Instandhaltung derjenigen **Verkehrsinfrastrukturen** des transeuropäischen Kernverkehrsnetzes investiert, die unmittelbar zur Verringerung der betreffenden Verkehrsüberlastung bzw. der betreffenden Umweltschäden beitragen und **auf derselben Verkehrsachse** liegen wie der Straßenabschnitt, für den der Aufschlag gilt“.

2.4. Höhe

Nach Art. 7f Abs. 1 Buchst. b darf ein solcher Aufschlag grundsätzlich nicht **15 %** der berechneten gewogenen durchschnittlichen Infrastrukturgebühren überschreiten. Ausnahmsweise gilt eine Grenze von **25 %**, wenn die erzielten Einnahmen in **grenzüberschreitende Abschnitte der europäischen Kernnetzkorridore** gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1315/2013⁶ investiert werden. Erheben jedoch zwei oder mehrere Mitgliedstaaten in **demselben Korridor** einen Aufschlag, gilt Folgendes:

„[Mit] **Zustimmung aller Mitgliedstaaten**, die Teil dieses Korridors sind und an Mitgliedstaaten angrenzen, in deren Hoheitsgebiet der Abschnitt des Korridors liegt, für den der Aufschlag gilt, [darf] ein Aufschlag von mehr als 25 %, aber nicht mehr als **50 %** der gewogenen durchschnittlichen Infrastrukturgebühren erhoben werden.“

2.5. Begrenzter Zeitraum

Nach Art. 7f Abs. 1 Buchst. e ist der Zeitraum, in dem der Aufschlag erhoben werden soll, im Voraus festzulegen und zu begrenzen. Er stimmt hinsichtlich der erwarteten Einnahmen mit den Finanzierungsplänen und der vorgelegten Kosten-Nutzen-Analyse für die mit den Einnahmen aus dem Aufschlag mitfinanzierten Vorhaben überein.

2.6. Keine „doppelten Staugebühren“

Ein Aufschlag darf nicht erhoben werden, wenn für denselben Streckenabschnitt bereits eine Staugebühr nach Art. 7da vorgesehen ist (Art. 7f Abs. 5). Art. 7da ermöglicht für den Zeitraum, in

6 Verordnung (EU) Nr. 1315/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 661/2010/EU, https://publications.europa.eu/resource/cellar/f277232a-699e-11e3-8e4e-01aa75ed71-a1.0004.01/DOC_1.

dem üblicherweise der Stau auftritt, die Erhebung einer für alle Fahrzeugklassen in gleicher Weise geltenden Stauegebühr.⁷

2.7. Keine Benachteiligung des gewerblichen Verkehrs

Des Weiteren darf die Erhebung des Aufschlags nach Art. 7f Abs. 1 **keine Benachteiligung des gewerblichen Verkehrs gegenüber anderen Verkehrsteilnehmern** zur Folge haben (Art. 7f Abs. 1 Buchst. c).

Zum gewerblichen Verkehr gehört auch der Gütertransport mit LKW. Es stellt sich die Frage, ob eine Benachteiligung schon dann anzunehmen ist, wenn nur die gewerblich genutzten LKW den Aufschlag zu entrichten hätten, privat genutzte PKW dagegen nicht. Es sprechen jedoch gute Gründe dafür, den Begriff „Benachteiligung“ auf **ungerechtfertigte Differenzierungen** zu beschränken.

Zentraler Leitgedanke der Richtlinie ist das **Verursacherprinzip** („der Verursacher zahlt“).⁸ Die Kommission hat in ihrem Weißbuch vom 28. März 2011 das Ziel formuliert, im europäischen Verkehrsraum den vollständigen Übergang hin zum Verursacher- und Nutzerprinzip zu vollziehen.⁹ Im Hinblick auf die durch PKW und LKW ausgelösten nachteiligen Folgen formuliert die Richtlinie:

„Ungeachtet der Bedeutung des Straßenverkehrssektors haben alle schweren Nutzfahrzeuge erhebliche Auswirkungen auf die Straßeninfrastruktur und tragen zur Luftverschmutzung bei. Leichte Nutzfahrzeuge sind trotz ihrer ökonomischen und sozialen Bedeutung bei Schadstoffemissionen und Staus für die meisten negativen Auswirkungen des Straßenverkehrs auf Umwelt und Gesellschaft verantwortlich. [...]“¹⁰

Damit geht die Richtlinie nicht von einer Prämisse aus, wonach der Gütertransport mit LKW zwangsläufig Hauptverursacher von Staus wäre. Auf der A8 zwischen München und dem Autobahndreieck Inntal und auf der Inntalautobahn A93 scheinen jedoch - auch aufgrund der

7 Vgl. hierzu Ausarbeitung WD 5 - 3000 - 97/23 vom 15. November 2023, Erhöhte LKW-Mautgebühren nach der EU-Wegekostenrichtlinie, Abschnitt 2.3.3., <https://www.bundestag.de/resource/blob/984414/2859608e86127473fa4916411c5cdfae/WD-5-097-23-pdf.pdf>.

8 Vgl. die letzte Änderungsrichtlinie, d. h. die Richtlinie (EU) 2022/362 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Februar 2022 zur Änderung der Richtlinien 1999/62/EG, 1999/37/EG und (EU) 2019/520 hinsichtlich der Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch Fahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32022L0362>, Erwägungsgründe 1 ff. und 35.

9 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52011DC0144>, Erwägungsgrund 1.

10 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex:52011DC0144>, Erwägungsgrund 9.

Blockabfertigung in Österreich - hauptsächlich LKW für die Staus verantwortlich.¹¹ Dementsprechend wäre eine ungerechtfertigte Differenzierung und damit Benachteiligung des gewerblichen Verkehrs eher abzulehnen.

Für ein solches Verständnis spricht auch, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie frei entscheiden dürfen, ob sie eine PKW-Maut einführen. Da Art. 7f an eine bestehende Infrastrukturgebühr („Aufschlag“) anknüpft, müsste bei einer engeren Auslegung des Begriffs erst eine (allgemeine) PKW-Maut eingeführt werden, damit Art. 7f überhaupt zur Anwendung gelangen könnte. Faktisch wäre die Vorschrift dann in den Mitgliedstaaten ohne PKW-Maut wirkungslos, was die Ziele der Richtlinie (u. a. Verursacherprinzip und Entscheidungsspielräume der Mitgliedstaaten) dort konterkarieren könnte.

3. Schlussfolgerung

Es lassen sich gute Argumente dafür anführen, dass die Einführung eines Stauzuschlags für LKW auf der A8 zwischen München und dem Autobahndreieck Inntal und der Inntalautobahn A93 unter Einhaltung der genannten Voraussetzungen rechtlich zulässig sein könnte. Da die Bestimmung nicht eindeutig formuliert ist, kann am Ende nur ein Urteil des Europäischen Gerichtshof für Rechtsklarheit und Rechtssicherheit sorgen.

11 <https://www.sueddeutsche.de/bayern/verkehr-kufstein-langer-stau-wegen-blockabfertigung-auf-inntalautobahn-dpa.urn-newsml-dpa-com-20090101-240205-99-875914>; <https://www.trucker.de/nachrichten/transport/blockabfertigung-in-oesterreich-rund-28-kilometer-lkw-stau-3280870>; <https://www.br.de/nachrichten/bayern/verkehrschaos-im-inntal-eine-frage-der-richtigen-strategie,TzeSLBT>; <https://www.zeit.de/news/2023-05/31/inntalautobahn-blockabfertigung-sorgt-fuer-lange-staus>; <https://www.stmb.bayern.de/med/pressemitteilungen/pressearchiv/2022/129a/index.php>; <https://www.spiegel.de/wirtschaft/blockabfertigung-loest-monster-stau-an-der-grenze-zu-oesterreich-aus-a-938c9cea-13d6-4549-926f-ed64df7c2842>.