

05.03.21

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1161 vom 20. Juni 2019 zur Änderung der Richtlinie 2009/33/EG über die Förderung sauberer und energieeffizienter Straßenfahrzeuge sowie zur Änderung vergaberechtlicher Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 1001. Sitzung am 5. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 1 Absatz 1 SaubFahrzeugBeschG)

In Artikel 1 sind in § 1 Absatz 1 die Wörter „regelt Mindestziele“ durch die Wörter „dient der Sicherstellung von Mindestzielen“ zu ersetzen.

Begründung:

Die Richtlinie (EU) 2019/1161 verlangt nach Artikel 1 Nummer 2 von den Mitgliedstaaten „sicherzustellen, dass öffentliche Auftraggeber und Auftraggeber dazu verpflichtet sind, beim Kauf bestimmter Straßenfahrzeuge die Energie- und Umweltauswirkungen, einschließlich des Energieverbrauchs, der CO₂-Emissionen und bestimmter Schadstoffemissionen während der gesamten Lebensdauer zu berücksichtigen, um den Markt für saubere und energieeffiziente Fahrzeuge zu fördern und zu beleben und den Beitrag des Verkehrssektors zur Umwelt-, Klima- und Energiepolitik der Europäischen Union zu verbessern.“ Eine unmittelbare Verpflichtung zur vergaberechtlich bindenden Vorgabe von Mindestzielen für die Beschaffung durch die Mitgliedstaaten ergibt sich dadurch aber nicht. Vielmehr ergibt sich aus Artikel 1 Nummer 6 der oben genannten Richtlinie durch die Formulierung von Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 ausdrücklich, dass die Mitgliedstaaten insoweit nur eine Sicherstellungsverpflichtung in Bezug auf die in der Richtlinie vorgegebenen Mindestziele für die öffentliche Auftragsvergabe haben. Schon dies verdeutlicht, dass den Mitglied-

staaten für diese Sicherstellung ein breites Umsetzungsermessen eingeräumt ist, das neben der verpflichtenden Vorgabe von Mindestzielen für die Beschaffung, wie sie der Gesetzentwurf bislang vorsieht, auch andere Umsetzungsmöglichkeiten eröffnet, die eine Sicherstellung auf anderem Wege gewährleisten. Dieser Spielraum sollte bei der Umsetzung genutzt werden, indem hinsichtlich der Einhaltung der Mindestziele für schwere Nutzfahrzeuge der Klasse M3 (Linienbusse) auf die Umsetzung durch eine Branchenvereinbarung gesetzt wird. Dementsprechend sollte auch in § 1 Absatz 1 des Gesetzentwurfs auf den damit verbundenen Sicherstellungsansatz und nicht auf die bislang formulierte Regelung der Einführung von Mindestzielen abgestellt werden.

2. Zu Artikel 1 (§ 4 Absatz 1 Nummer 5 SaubFahrzeugBeschG)

In Artikel 1 sind in § 4 Absatz 1 Nummer 5 die Wörter „ohne vorgesehene Stehplätze“ zu streichen.

Begründung:

Die Richtlinie (EU) 2019/1161 sieht bereits in Nummer 16 der Erwägungsgründe vor, dass aufgrund des geringen Reifegrads von emissionsarmen und -freien Reisebussen, der relativ geringen Rolle der Vergabe öffentlicher Aufträge in diesem Marktsegment und ihrer spezifischen betrieblichen Anforderungen Reisebusse nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fallen sollten. Im Einklang mit dem in der Verordnung (EG) Nr. 661/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates und der Regelung Nummer 107 der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE) verfolgten Ansatz gelten Fahrzeuge der Klasse M3 mit sehr geringem oder keinem Bereich für stehende Fahrgäste als Reisebusse.

Dementsprechend sind gemäß Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b) der Richtlinie 2009/33/EG (CVD) Fahrzeuge der Klasse M3 mit Ausnahme von Fahrzeugen der Klasse I und der Klasse A im Sinne von Artikel 3 Nummern 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 661/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom Anwendungsbereich der Richtlinie ausgenommen.

Folgerichtig wurden in § 4 Absatz 2 zwar die Busse der Klasse M3 mit den Aufbauartklassen I und A abweichend von der Herausnahme nach § 4 Absatz 1 Nummer 5 ausdrücklich wieder in den Anwendungsbereich des SaubFahrzeugBeschG aufgenommen. Die Aufnahme ist entsprechend den Erwägungsgründen daran geknüpft, dass diese Fahrzeuge über Stehplätze verfügen müssen.

Mit der bislang formulierten Regelung des § 4 Absatz 1 Nummer 5 sind wegen der nicht expliziten Herausnahme aus dem Anwendungsbereich allerdings auch Überlandbusse und Reisebusse mit geringem Stehplatzaufkommen von der nationalen Umsetzung der CVD erfasst. Damit geht das SaubFahrzeugBeschG über den Regelungsbereich der CVD hinaus, was die nationale Umsetzung zusätzlich erschwert und nicht der von der Bundesregierung angestrebten 1:1-Umsetzung entspricht.

3. Zu Artikel 1 (§ 5a – neu –,
§ 7 Absatz 1 Satz 2 – neu – SaubFahrzeugBeschG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

a) Nach § 5 ist folgender § 5a einzufügen:

„§ 5a

Sicherstellung zur Einhaltung der Mindestziele für schwere Nutzfahrzeuge der Klasse M3 (Linienbusse)

(1) Abweichend von § 5 erfolgt die Sicherstellung der Einhaltung der für den jeweiligen Referenzzeitraum nach § 6 festgelegten Mindestziele für schwere Nutzfahrzeuge der Klasse M3 (Klassen I und A) bei der Beschaffung von Fahrzeugen und Dienstleistungen durch öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber für den Einsatz im Gebiet der Bundesrepublik insgesamt nach den nachfolgenden Regelungen. Die Mindestziele bestimmen sich dabei als Mindestprozentsatz sauberer schwerer Nutzfahrzeuge einschließlich emissionsfreier schwerer Nutzfahrzeuge an der Gesamtzahl der gemäß § 3 in dem jeweiligen Referenzzeitraum beschafften sauberen schweren Nutzfahrzeuge. Sie sind bezogen auf das Bundesgebiet insgesamt einzuhalten.

(2) Zur Einhaltung der Verpflichtung nach Absatz 1 schließt das zuständige Bundesministerium gemeinsam mit den zuständigen Ministerien der Länder und den kommunalen Spitzenverbänden spätestens bis zum 31. Dezember 2021 eine bundesweite Branchenvereinbarung mit den Verbänden der Verkehrsunternehmen des öffentlichen Personennahverkehrs und des Schulbusverkehrs auf der Bundesebene, in der diese im Wege einer freiwilligen Selbstverpflichtung vereinbaren, innerhalb der Branche die Mindestziele nach Absatz 1 bundesweit einzuhalten und Bundesregierung

und Bundestag im Wege eines jährlichen Monitorings bis zum 1. Dezember jeden Jahres über die erreichte Zielerreichung und die Prognose für den jeweiligen Referenzzeitraum nach § 6 zu unterrichten. Die Branchenvereinbarung soll vorsehen, dass öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber die festgelegten Mindestziele im jeweiligen Referenzzeitraum nach § 6 nicht einhalten müssen, wenn die Mindestziele bereits durch andere öffentliche Auftraggeber oder Sektorenauftraggeber übererfüllt werden. Die Mindestziele nach § 6 müssen aber bundesweit insgesamt eingehalten werden. Das zuständige Bundesministerium hat die Einhaltung der Mindestziele insgesamt durch die öffentlichen Auftraggeber und Sektorenauftraggeber zu überwachen. Die nähere Ausgestaltung des Verfahrens zum Abschluss der Branchenvereinbarung und des Monitorings wird im Wege einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern geregelt.

(3) Wird die Branchenvereinbarung nach Absatz 2 nicht bis zum 31. Dezember 2021 abgeschlossen oder ergeben das Monitoring und die Prognose nach Absatz 2 eine prognostizierte Verfehlung der Mindestziele nach Absatz 1, so legt das zuständige Bundesministerium der Bundesregierung innerhalb von drei Monaten nach der Vorlage von Monitoring und Prognose ein unter Einbindung aller Beteiligten der Branchenvereinbarung entwickeltes Sofortprogramm vor, das die Einhaltung der Mindestziele für den jeweiligen Referenzzeitraum nach § 6 sicherstellt. Die Bundesregierung berät über die zu ergreifenden Maßnahmen und beschließt diese schnellstmöglich. Sie unterrichtet den Bundestag über die beschlossenen Maßnahmen.“

b) § 7 Absatz 1 ist folgender Satz anzufügen:

„§ 5a bleibt unberührt.“

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Der in § 5 des Gesetzentwurfs gewählte Ansatz zu den Umsetzungsregelungen ist in Bezug auf die Einhaltung der Mindestziele für Nutzfahrzeuge der Klasse M3 (Klasse I (Linienbusse) und Klasse A (Midibus in Linienbusausführung) grundsätzlich ungeeignet. Die Regelungen zur Einhaltung von Mindestzielen sind von besonderer Bedeutung für den Bereich des ÖPNV und betreffen kommunale Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen wirtschaftlich in erheblicher Weise. Gleiches gilt für den freigestellten Schülerverkehr, der von meist öffentlichen Schulträgern oder Trägern der Schülerbeförderung beauftragt wird

und der häufig mit den ebengenannten Fahrzeugarten durchgeführt wird.

Eine bundesgesetzliche Umsetzung der Verpflichtung zur Einhaltung der Mindestziele mit unmittelbar bindender Wirkung für Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen, wie der Gesetzentwurf sie vorsieht, wird dabei weder den Interessen von Ländern und Kommunen noch denen der Verkehrsunternehmen gerecht.

Im Bereich der Regelungen für schwere Nutzfahrzeuge der Klasse M3 (Klassen I und A) sollte daher der in der EU-Richtlinie eingeräumte Umsetzungsspielraum genutzt werden und eine Sonderregelung, wie hier unter § 5a vorgeschlagen, erlassen werden. Mit dieser wird das Primat einer Sicherstellung der Mindestziele durch eine Branchenvereinbarung vorgegeben. Für den Fall, dass das kontinuierliche Monitoring ergeben sollte, dass die Mindestziele für die in der Richtlinie vorgegebenen Referenzzeiträume über die Branchenvereinbarung prognostisch nicht realistisch umsetzbar erscheinen, wird ein Regelungsmechanismus vorgeschlagen, wie ihn der Bundesgesetzgeber in § 8 des Bundes-Klimaschutzgesetzes normiert hat und mit der er nach der Gesetzesbegründung die Einhaltung der Klimaschutzziele 2030 gewährleistet und seine internationalen und europarechtlichen Klimaschutzverpflichtungen umsetzt. Kern dieses Ansatzes ist die gesetzliche Verankerung einer Initiativpflicht der Bundesregierung zum Beschluss zusätzlicher Maßnahmen im Rahmen eines Sofortprogramms für den Fall, dass die im Bundes-Klimaschutzgesetz normierten Klimaschutzziele für einen Sektor nicht erreicht werden. Dabei ist das zuständige Bundesministerium innerhalb einer im Gesetz definierten Frist von drei Monaten zur Vorlage eines Sofortprogramms, mit dem die Einhaltung der Klimaschutzziele für den Sektor für die Folgejahre sichergestellt wird, verpflichtet.

Dieser Ansatz wird auf den Fall übertragen, dass das gesetzlich vorgeschriebene Monitoring im Rahmen der Branchenvereinbarung ergibt, dass die gesetzlichen Mindestziele nach § 6 für den Bereich der schweren Nutzfahrzeuge der Klasse M3 (Klassen I und A) bundesweit prognostisch nicht eingehalten werden können. Abweichend von der alleinigen Verantwortung des zuständigen Bundesministeriums sollte die Verantwortung für die Entwicklung des Vorschlags für das in diesem Fall erforderliche Sofortprogramm allerdings entsprechend des gemeinsamen Ansatzes zur Sicherstellung der Erreichung der Mindestziele gemeinsam bei allen an der Branchenvereinbarung Beteiligten (Bundesministerium, Länderministerien, kommunale Spitzenverbände, Verbände des Verkehrsgewerbes) liegen. Auf diesem Wege könnten eine praxisgerechte Sicherstellung der Einhaltung der Mindestziele für den Bereich des ÖPNV im Zusammenwirken aller relevanten Akteure sichergestellt und gleichzeitig Reaktionsmöglichkeiten, sei es in finanzieller (Fördermittel, Finanzausstattung), administrativer (Ausgestaltung Förderprogramme oder ÖDA-Vergaben) oder auch gesetzlicher (ergänzende gesetzliche Vorgaben durch Bund und / oder Länder) Hinsicht, bei Umsetzungsproblemen eröffnet werden.

Zu Buchstabe b:

§ 5a trifft eine Sonderregelung in Bezug auf das Verfahren zur Sicherstellung der Einhaltung der bundesweiten Mindestziele für die Beschaffung von schweren Nutzfahrzeugen der Klasse M3 (Klassen I und A). Die dort getroffenen

Sonderregelungen zu den Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollen von den Regelungen in § 7 Absatz 1 nicht betroffen werden.

4. Zu Artikel 1 (§ 7 Absatz 1 SaubFahrzeugBeschG)

In Artikel 1 ist § 7 Absatz 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Der Bund stellt in seinem Zuständigkeitsbereich sicher, dass öffentliche Auftraggeber und Sektorenauftraggeber insgesamt die Mindestziele nach § 6 Absatz 1 bis 3 für die Beschaffung von Fahrzeugen und Dienstleistungen einhalten. Die Länder erfüllen die Aufgaben im Sinne des § 5 Absatz 2 und 3.“

Begründung:

Die im Gesetzentwurf gewählte Formulierung in § 7 Absatz 1, dass auch die Länder in ihrem Zuständigkeitsbereich die Einhaltung der Mindestziele sicherstellen, widerspricht der Regelung in § 5 Absatz 2 des Gesetzentwurfs, wonach die Länder die Einhaltung der Mindestziele durch die öffentlichen Auftraggeber und Sektorenauftraggeber überwachen. „Sicherstellen“ und „überwachen“ unterliegen unterschiedlichen Anforderungen an die ausführenden Stellen und stellen damit ein Widerspruch dar. Durch den Verweis auf § 5 Absatz 2 und 3 wird klargestellt, welche Aufgaben durch die Länder zu erfüllen sind. Daher bedarf es keiner zusätzlichen Aufgabenfestlegung, sondern höchstens eines Verweises auf § 5.

Durch die Formulierung des „Sicherstellens“ in der derzeitigen Fassung des § 7 Absatz 1 wird zudem der Eindruck erweckt, dass das Erreichen der Mindestziele nicht im Wege der einzelfallbezogenen Beschaffung, wie in § 5 Absatz 1 normiert, sondern durch ein aktives Einwirken der einzelnen Länder auf die beschaffenden öffentlichen Auftraggeber (insbesondere Kommunen) und Sektorenauftraggeber sichergestellt werden soll. Dies setzt aber voraus, dass die Länder entsprechende Einwirkungsmöglichkeiten auf Gebietskörperschaften und andere öffentliche wie private Unternehmen, die Auftraggeber im vergaberechtlichen Sinne sind, haben. Die hier in Frage stehenden Beschaffungen werden von den Kommunen im Rahmen des eigenen Wirkungskreises (Haushalt) wahrgenommen. Ein Einwirken auf die Beschaffungsbedarfe und Leistungsbestimmungsrechte außerhalb vergaberechtlich verbindlicher Vorgaben stellt einen Eingriff in die Selbstverwaltung beziehungsweise Geschäftsführung dar. Vor diesem Hintergrund bestehen gegen den derzeitigen Regelungsvorschlag einer aktiven „Sicherstellung“ auch erhebliche Bedenken in verfassungsrechtlicher Hinsicht.

5. Zu Artikel 1 (Fußnote 1 der Anlage 1 zu § 2 Nummer 4, § 6 Absatz 1 SaubFahrzeugBeschG)

In Artikel 1 ist in der Anlage 1 zu § 2 Nummer 4, § 6 Absatz 1 die Fußnote 1 wie folgt zu fassen:

„1) Angegebene maximale Emissionswerte für die Anzahl ultrafeiner Partikel (PN) in #/km und Stickoxide (NO_x) in mg/km im praktischen Fahrbetrieb (RDE), wie in Nummer 48.2 der Übereinstimmungsbescheinigung angegeben, gemäß Anhang VIII der Durchführungsverordnung (EU) 2020/683 sowohl für vollständige als auch für innerstädtische RDE-Fahrten.“

Begründung:

Klarstellung des Gewollten.

Die Richtlinie 2007/46 EG wurde aufgehoben und war bis zum 31. August 2020 in Kraft. Die Aufhebung erfolgte durch die Verordnung (EG) Nr. 2018/858 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2018 über die Genehmigung und die Marktüberwachung von Kraftfahrzeugen und Kraftfahrzeuganhängern sowie von Systemen, Bauteilen und selbstständigen technischen Einheiten für diese Fahrzeuge, zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 715/2007 und (EG) Nr. 595/2009 und zur Aufhebung der Richtlinie 2007/46/EG. In Anhang VIII der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 2020/683 zur Durchführung der Verordnung (EU) 2018/858 wird das anzuwendende Muster für die Übereinstimmungsbescheinigung festgelegt.

6. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat stellt fest, dass die bisher eher unverbindlichen Regelungen sowie die Marktentwicklung im Fahrzeugbereich nicht ausgereicht haben, sauberen Fahrzeugen insbesondere im Bereich schwere Nutzfahrzeuge zum Durchbruch zu verhelfen, um die gesetzten THG-Emissions-Minderungsziele zu erreichen.
- b) Der Bundesrat begrüßt daher, dass mit der Umsetzung der Clean-Vehicles-Directive (CVD) in nationales Recht Anreize gesetzt werden können und für die Hersteller auch die Planungs- und Investitionssicherheit erhöht wird.

- c) Der Bundesrat bedauert ferner, dass der Bund der Forderung der Länder nach einer Regelung der Mindestziele vorrangig über Branchenvereinbarungen nicht gefolgt ist. Dies wäre zumindest für die Beschaffung im ÖPNV bundesweit sinnvoll.

Begründung:

Zu Buchstabe c:

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die Umsetzungsprobleme auf die Ebene der Länder, der Kommunen und Verkehrsunternehmen verschoben. Neben den Verpflichtungen zur Sicherstellung und Überwachung, die hohe Kosten für die Länder nach sich zögen, drohen einseitige Belastungen der Verkehrsunternehmen durch mögliche Beschaffungsverpflichtungen, welche wiederum zu erhöhten Fahrpreisen oder Reduzierung des Verkehrsangebotes führen könnten. Gerade der ÖPNV als klimafreundliche Mobilitätsform sollte nicht durch höhere Ausgaben belastet werden. Die unterschiedlichen Gegebenheiten in urbanen und ländlichen Räumen mit zum Teil schwierigen Einsatzmöglichkeiten emissionsfreier Busse legen ebenfalls nahe, die Erfüllung der Mindestziele insgesamt und bundesweit zu erfüllen. Auf der Verkehrsministerkonferenz im Oktober 2020 wurde dies von den Ländern gefordert.

Die CVD räumt den Mitgliedstaaten für die Sicherstellung der Mindestziele ein breites Umsetzungsermessen ein, das neben der verpflichtenden Vorgabe von Mindestzielen für die Beschaffung, wie sie der Gesetzentwurf bislang vorsieht, auch andere Umsetzungsmöglichkeiten eröffnet, die eine Sicherstellung auf anderem Wege gewährleistet.

Die Sicherstellung der Mindestziele für schwere Nutzfahrzeuge könnte über eine Branchenvereinbarung erfolgen. Branchenvertreter (zum Beispiel bdo, VDV) haben bereits in ihren Stellungnahmen zum Referentenentwurf deutlich die Bereitschaft zur Mitwirkung signalisiert.

7. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, im Benehmen mit den Ländern einen adäquaten und über die Laufzeit des Gesetzes dauerhaft angelegten Mehrbelastungsausgleich des Bundes für die Länder und Kommunen sicherzustellen.

Begründung:

Die Bundesregierung hat einen Gesetzentwurf zur Umsetzung der sogenannten „Clean Vehicles Directive“ der EU vorgelegt, der ab dem geplanten Inkrafttreten bis Ende 2030 zu erheblichen und dauerhaften Mehrkosten bei der Beschaf-

fung und dem Betrieb der Fahrzeugflotten der Länder und der Kommunen führen wird. Diese Mehrkosten können durch die Haushalte der Länder und Kommunen nicht kompensiert werden. Bei wichtigen Leistungen der öffentlichen Daseinsvorsorge, insbesondere bei kommunalen Dienstleistungen in den Bereichen Öffentlicher Personennahverkehr, Abfallentsorgung sowie Wasserver- und -entsorgung sind dauerhaft höhere Preise und Gebühren zu erwarten. Die Erreichung wichtiger und gemeinsamer politischer Zielstellungen von Bund, Ländern und Kommunen im Bereich des Umwelt- und Klimaschutzes sowie der Mobilitätswende wird dadurch gefährdet. Ein dauerhafter Ausgleich der Mehrbelastungen von Ländern und Kommunen durch den Bund ist somit erforderlich.

8. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat sieht in dem Gesetzentwurf grundsätzlich einen wichtigen Schritt zur Förderung und Belebung des Marktes für saubere, energieeffiziente und emissionsfreie Fahrzeuge sowie zur Verbesserung des Beitrags des Verkehrssektors zur Umwelt-, Klima- und Energiepolitik der EU, des Bundes und der Länder.
- b) Der Bundesrat stellt fest, dass zum Erreichen der verbindlichen Mindestziele für emissionsarme und -freie Pkw sowie leichte und schwere Nutzfahrzeuge im Rahmen der öffentlichen Auftragsvergabe erhebliche finanzielle Mehraufwendungen für die Haushalte von Ländern und Kommunen, insbesondere für Aufgabenträger des ÖPNV, erforderlich sind. Angesichts angespannter Haushaltssituationen besteht die Gefahr, dass die Mindestziele nicht erreicht werden können und/oder Fahrpreiserhöhungen im ÖPNV nicht auszuschließen sind.
- c) Um die aus dem Gesetzentwurf für die Haushalte der Länder und Kommunen resultierenden Mehrbelastungen zu minimieren und insbesondere im Bereich des ÖPNV Fahrpreiserhöhungen zu verhindern, hält der Bundesrat dauerhaft angelegte und gezielte finanzielle Unterstützungen der Länder und Kommunen durch den Bund für zwingend erforderlich.

- d) Der Bundesrat fordert daher eine Erhöhung der Regionalisierungsmittel, um den Ländern zu ermöglichen, Mehrkosten der Verkehrsunternehmen zur Erreichung der Mindestziele gezielt zu fördern. Die von den Ländern bereits an die Bundesregierung herangetragene Forderung, die für das Jahr 2020 im Rahmen des ÖPNV-Rettungsschirms erhöhten Regionalisierungsmittel angemessen zu verstetigen, bleibt hiervon unberührt.
- e) Zudem wird die Bundesregierung gebeten, zur Kompensation der Mehrkosten gezielte Förderprogramme für die vom Gesetzentwurf betroffenen Auftraggeber, auch für kommunale Gebietskörperschaften, zur Verfügung zu stellen. Aus Sicht des Bundesrates sollte hierzu insbesondere geprüft werden, ob und inwieweit die im Entwurf des Deutschen Aufbau- und Resilienzplans vorgesehenen Ausgaben in der Komponente 1.2 „Klimafreundliche Mobilität“ (insgesamt 6,612 Milliarden Euro), insbesondere für Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur (1,015 Milliarden Euro) und zur Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben (1,085 Milliarden Euro), aufgestockt werden sollten, um die Zielerreichung des vorliegenden Gesetzentwurfs bedarfsgerecht zu unterstützen.

Begründung:

Mit dem Gesetzentwurf werden bei der öffentlichen Auftragsvergabe erstmals verbindliche Mindestziele für emissionsarme und -freie Pkw sowie leichte und schwere Nutzfahrzeuge, insbesondere für Busse im ÖPNV, für die Beschaffung vorgegeben.

Ausweislich des Gesetzentwurfs sind hierbei erhebliche finanzielle Mehrbelastungen für Länder und Kommunen, insbesondere im Bereich des ÖPNV, zu erwarten. Der Gesetzentwurf geht hier von einem einmaligen Erfüllungsaufwand in Höhe von 1,6 Milliarden Euro innerhalb von zehn Jahren aus. Zudem wurde ein jährlicher Erfüllungsaufwand zwischen 163 Millionen und 540 Millionen Euro ermittelt. Nach dem Gesetzentwurf entfällt ein Großteil der Kosten auf den Bereich der Busse im ÖPNV.

Um die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs für Länder und Kommunen abzufedern, sollte der Bund die Umsetzung finanziell unterstützen. Hierfür bietet es sich an, die Regionalisierungsmittel zu erhöhen, um den Ländern eine gezielte Förderung der Anschaffung von sauberen und emissionsfreien Bussen zu ermöglichen. Zudem sollten Förderprogramme des Bundes, wie zum Beispiel zur Förderung von Ladeinfrastruktur und zur Förderung der Anschaffung von Elektrobussen im ÖPNV, im Hinblick auf die Zielstellung des vorliegenden Gesetzentwurfs bedarfsgerecht fortgeführt, aufgestockt und ausgestaltet werden. Hierzu sollten vorrangig auch die Deutschland zustehenden Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) der EU zum Einsatz kom-

men. Die Bundesregierung hat hierzu den Entwurf des Deutschen Aufbau- und Resilienzplans vorgelegt. Im Schwerpunkt 1 „Klimapolitik und Energiewende“, sind in der Komponente 1.2 „Klimafreundliche Mobilität“ Ausgaben in Höhe von 6,612 Milliarden Euro geplant, wovon unter anderem 1,015 Milliarden Euro für Zuschüsse zur Errichtung von Tank- und Ladeinfrastruktur und 1,085 Milliarden Euro für die Förderung des Ankaufs von Bussen mit alternativen Antrieben vorgesehen sind. Die Bundesregierung sollte prüfen, ob eine Aufstockung der Mittel im Bereich der Komponente 1.2 „Klimafreundliche Mobilität“ erforderlich ist, um die Zielerreichung des vorliegenden Gesetzentwurfs bedarfsgerecht zu unterstützen. Eine Kofinanzierung der Länder und Kommunen sollte hierbei möglichst vermieden werden.

9. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, eine adäquate finanzielle Unterstützung der Aufgabenträger und Verkehrsunternehmen durch den Bund sicherzustellen. Dies sind insbesondere:

- Bereitstellung des angekündigten Förderprogramms mit einem Fördervolumen in Höhe von 800 Millionen Euro zur Förderung der emissionsfreien und –armen Antriebe und nötigen Infrastrukturen für den Zeitraum 2021 bis 2024 im ÖPNV.
- Erhöhung der Regionalisierungsmittel zur Finanzierung der Transformation des ÖPNV von fossilen Kraftstoffen auf regenerativ erzeugte Energien sowie der höheren Betriebskosten. In ihrer Sitzung vom 14. und 15. Oktober 2020 hat die Verkehrsministerkonferenz darauf hingewiesen, dass eine Verstetigung der im Jahr 2020 um 2,5 Milliarden Euro erhöhten Regionalisierungsmittel erforderlich sein wird.

Begründung:

Ausweislich der Erwägungsgründe in der EU-Richtlinie dürfen die Mehrbelastungen aus der Umsetzung der CVD nicht zu erhöhten Fahrpreisen oder einer Ausdünnung des Verkehrsangebots führen. Im Gesetzentwurf heißt es unter Punkt F. „Weitere Kosten“ lediglich, dass kalkulatorische Kostenüberwälzungen auf die Fahrpreise je nach Preiselastizität der Nachfrage aufgrund betriebswirtschaftlicher Mehraufwendungen vermieden werden sollen und Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Verbraucherpreisniveau daher voraussichtlich nicht zu erwarten seien. In der praktischen Umsetzung kann ein Umwälzen der Mehrbelastungen aufgrund der Anforderungen dieses Gesetzes allerdings nur durch adäquate finanzielle Unterstützung durch den Bund vermieden werden. Nur so kann letztlich auch die Zielsetzung des europäischen

Gesetzgebers, eine Verkehrsverlagerung auf öffentliche Verkehrsmittel zu unterstützen, erreicht werden.

Eine absehbare Kostenreduktion bei der Beschaffung der von der EU-Richtlinie geforderten Fahrzeuge kann aufgrund der Marktsituation nicht erkannt werden. Der Ausgleich muss daher durch die (ÖPNV-) Betreiber beziehungsweise die öffentliche Hand erfolgen. Die EU-Richtlinie fordert und bezieht sich in ihren Formulierungen auf die Beschaffung und den Austausch bestehender Fahrzeugflotten durch Fahrzeuge mit alternativen Antrieben beziehungsweise zur Nutzung vorgegebener Treib- und Kraftstoffe. In den letzten sieben Jahren der Entwicklung von Bussen mit alternativen Antrieben ist die Erkenntnis erwachsen, dass die Fahrzeugbeschaffung bei einem Systemwechsel den kleineren Teil der Investitionen darstellt. So sind

- Batteriebusse circa doppelt so teuer,
- Fahrzeuge mit Brennstoffzellen circa dreimal so teuer

wie vergleichbare dieselgetriebene Fahrzeuge der Abgasstufe EURO VI. Für den Betrieb dieser Fahrzeuge mit alternativen Antrieben sind jedoch viele zusätzliche Investitionen unter anderem in die Infrastruktur, das Personal sowie die Steuerung und Unterhaltung notwendig.

Die Investitionen, die in die Infrastruktur nötig sind, liegen dabei deutlich höher als die, die für die Fahrzeugbeschaffung notwendig sind. Die benötigte Vorlaufzeit beträgt zurzeit zwei bis drei Jahre. Ohne die Investitionen in die Infrastruktur ist der Einsatz von Fahrzeugen mit alternativen Antrieben nicht möglich. Dazu kommt ein Doppelbetrieb von bisheriger Tankstellen- und neuer Lade- oder Tankinfrastruktur in der Migrationszeit bis zur kompletten Umstellung. Hierdurch steigen die Betriebskosten der Unternehmen, die in alternative Kraftstoffe investieren, deutlich.