



Wortprotokoll der 36. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 16. März 2015, 12:30 Uhr
Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus,
Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1/
Schiffbauerdamm, Anhörungssaal 3.101

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

Seite 10

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungs-
gesetzes (VerkehrStÄndG 2)**

BT-Drucksache 18/3991

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)



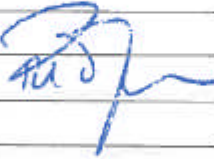
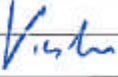
Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)
Montag, 16. März 2015, 12:30 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Feiler, Uwe		Brackmann, Norbert	
Flosbach, Klaus-Peter		Brehmer, Heike	
Güntzler, Fritz		Brinkhaus, Ralph	
Gutting, Olav		Durz, Hansjörg	
Hauer, Matthias		Harbarth Dr., Stephan	
Horb, Margaret		Helfrich, Mark	
Karliczek, Anja		Hirte, Christian	
Koob, Markus		Hirte Dr., Heribert	
Kudla, Bettina		Kalb, Bartholomäus	
Lerchenfeld, Philipp Graf		Lenz Dr., Andreas	
Michelbach Dr. h.c., Hans		Linnemann Dr., Carsten	
Middelberg Dr., Mathias		Mattfeldt, Andreas	
Murmann Dr., Philipp		Nick Dr., Andreas	
Radwan, Alexander		Riebsamen, Lothar	
Schindler, Norbert		Selle, Johannes	
Steffel Dr., Frank		Viesehon, Thomas	
Stetten, Christian Frhr. von		Wanderwitz, Marco	
Tillmann, Antje		Whittaker, Kai	



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

Montag, 16. März 2015, 12:30 Uhr

Anwesenheitsliste




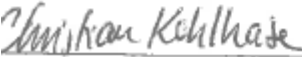

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	
Binding (Heidelberg), Lothar		Jantz, Christina	
Daldrup, Bernhard		Krüger Dr., Hans-Ulrich	
Hakverdi, Metin		Lauterbach Dr., Karl	
Junge, Frank		Mindrup, Klaus	
Kiziltepe, Cansel		Poß, Joachim	
Petry, Christian		Post, Florian	
Schwarz, Andreas		Sawade, Annette	
Sieling Dr., Carsten		Schneider (Erfurt), Carsten	
Zimmermann Dr., Jens		Vöpel, Dirk	
Zöllmer, Manfred		Ziegler, Dagmar	
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Claus, Roland		Lay, Caren	
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	
Pitterle, Richard		Wagenknecht Dr., Sahra	
Troost Dr., Axel		Zdebel, Hubertus	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Gambke Dr., Thomas		Andreae, Kerstin	
Haßelmann, Britta		Dröge, Katharina	
Paus, Lisa		Hajduk, Anja	
Schick Dr., Gerhard		Kindler, Sven-Christian	



Unterschriftsliste
Fraktionsmitarbeiter

16.03.15
12^U off.

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Stephan Rochow	CDU/CSU	
Christian Schmetz	CDU/CSU
Udo Weber	CDU/CSU
Silvia Marenow	CDU/CSU	
Susanne Kroll	SPD
Gerald Steininger	SPD
Dirk Klimach	SPD
Karsten Peters	DIE LINKE.	
Christoph Sauer	DIE LINKE.
Klaus Seipp	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
Sandro Maluck	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
	csu/csu	



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

Montag, 16. März 2015, 12:30 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU	_____	_____
SPD	_____	_____
DIE LINKE	_____	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	_____	_____

Fraktionsmitarbeiter

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Toussaint, Safranik	CDU/CSU	Toussaint
Boris Deller	B90/Grün	B. Deller
Robert, Michael	CDU/CSU	Robert
Deja, Brigitte	SPD	Deja
_____	_____	_____



Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
BMF	Ralf Hönshenmeyer	RHG	ORR
BMW	Andreas Heleus	Heleus	ORR
BMI	HENKE, Karola	Henke	BDrSt
BMI	SCHULZ, GERTHARD	Schulz	MDSt
II	Geese, Anja	Geese	ORR
II	Stigl, Karsten	Stigl	ORR
BMI	Frankowiak, Ma. Jan	Frankowiak	Ref
BMF	Brauer, Dirk	Brauer	AD
BMI	Bille	Bille	MDSt
BMF	Dittmar	Dittmar	ORR
BMI	FRITZ	Fritz	ORR
BMI	P. Barkhe	P. Barkhe	PStS
BMI	Bär	Bär	PStS
II	B. Jannich	Jannich	PresRef

**Bundesrat**

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
Baden-Württemberg	Gall		RR
Bayern	HÖHLE (Ludenscheid)		RD/ORR
Berlin			
Brandenburg	Mackensen		RD
Bremen	Kalweit		RD
Hamburg			
Hessen	JÖCKHE		RD
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen	HRAF		RD
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz			
Saarland	BERGER		RR
Sachsen	Saad		RD
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein	Koch		OKR
Thüringen	Frommberg		RA



Unterschriftsliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung zu dem
„Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)“
- BT-Drucksache 18/3991 -

Montag, 16. März 2015 (12.30 bis 14.00 Uhr)

DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH

Bodo Baumbach

Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Dieter Dewes

Gemeingut in Bürgerinnenhand (GIB) e. V.

Laura Valentukeviciute

Hillgruber, Prof. Dr. Christian
(Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn)

Philipp Bender (Begleiter v. Prof. Hillgruber)

Kainer, Prof. Dr. Friedemann
(Universität Mannheim)

Verkehrsclub Deutschland e. V.

Gerd Lottsiepen



Unterschriftsliste der Teilnehmer der mitberatenden Ausschüsse

Öffentliche Anhörung zu dem
„Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)“
- BT-Drucksache 18/3991 -

Montag, 16. März 2015 (12.30 bis 14.00 Uhr)

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

.....
.....
.....
.....
.....

Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur

M. Schmidt
S. Müller
u. a.
Hage-Köhne

.....
.....
.....
.....
.....

Haushaltsausschuss

.....
.....
.....
.....
.....



Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)

BT-Drucksache 18/3991

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Meine Damen und Herren, ich darf Sie alle zur 36. Sitzung des Finanzausschusses begrüßen. Ich begrüße vor allem die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand für die Beratung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf BT-Drucksache 18/3991 zur Verfügung stellen. Es handelt sich um das „Zweite Verkehrsteueränderungsgesetz“.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und auch die der mitberatenden Ausschüsse. Ich sehe viele Kollegen des Ausschusses für Verkehr und digitale Infrastruktur und freue mich sehr, dass Sie bei uns sind. Für die Bundesregierung darf ich den parlamentarischen Staatssekretär Dr. Meister entschuldigen und begrüße stattdessen MDg Bille und weitere Angehörige des BMF. Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder und soweit anwesend auch die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien. Nicht zuletzt darf ich die Gäste auf den Zuhörertribünen begrüßen. Ich hoffe, dass wir eine erkenntnisreiche Anhörung haben werden.

Der heutigen Anhörung liegt die eingangs erwähnte Bundestagsdrucksache zugrunde. Mit dem Gesetzentwurf werden zwei Ziele verfolgt: Zum einen soll das Kraftfahrzeugsteuergesetz nach Übernahme der Kraftfahrzeugsteuerverwaltung durch die Zollverwaltung rechtsbereinigt werden und Verfahrenserleichterungen für die

Steuerpflichtigen erfolgen. Zum anderen soll ein Steuerentlastungsbetrag für Kraftfahrzeuge, die in den Anwendungsbereich der Infrastrukturabgabe fallen, berücksichtigt werden, um eine Doppelbelastung beim Übergang von einer steuerfinanzierten zu einer nutzerfinanzierten Infrastruktur im Bereich der Bundesfernstraßen zu vermeiden.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von anderthalb Stunden, also bis ca. 14.00 Uhr, vorgesehen. Wir müssen das auch einhalten, weil um 14.15 Uhr die nächste Anhörung des Finanzausschusses stattfindet. Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb um kurze Fragen und knappe Antworten bitten.

Die fragstellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden. Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die der mitberatenden Ausschüsse, im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden.

Zum Schluss sei mir noch der Hinweis erlaubt, dass die Anhörung zeitversetzt um 16.30 Uhr im Parlamentsfernsehen (Kanal 2) übertragen wird. Verfolgt werden kann die Übertragung auf www.bundestag.de, über die App „Deutscher Bundestag“ auf Smartphones und Tablets und im Smart-TV.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen. Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen



Störungen kommt. Dann beginnen wir mit der ersten Runde. Erste Fragestellerin für die Fraktion der CSU/CSU ist Frau Abg. Horb.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren. Meine Frage ist eine allgemeine zum Gesetzentwurf und richtet sich an Herrn Prof. Dr. Kainer. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, mit der Einführung der Infrastrukturabgabe den Übergang von der steuerfinanzierten zu einer nutzerfinanzierten Infrastruktur zu vollziehen und gleichzeitig eine Doppelbelastung der inländischen KFZ-Halter zu vermeiden. Meine Fragen: Wie schätzen Sie den Gesetzentwurf insgesamt ein? Ist er Ihrer Meinung nach geeignet, das Ziel zu erreichen, die Infrastrukturfinanzierung von einer steuer- auf eine abgabenbezogene Finanzierung umzustellen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Kainer, bitte.

Sv **Prof. Dr. Friedemann Kainer** (Universität Mannheim): Vielen Dank für die Frage. Man muss beide Gesetze – das Verkehrsteueränderungsgesetz und das Infrastrukturabgabengesetz – zusammen sehen. Die bisher rein steuerbasierte Infrastrukturfinanzierung wird auf eine nutzerbezogene Finanzierung umgestellt. Das europarechtliche Problem dabei ist, dass sowohl inländische als auch ausländische Kraftfahrzeughalter eine Maut bezahlen und nur die inländischen Halter entlastet werden sollen. Die zukünftige Finanzierung ist nutzungs- und verursachungsorientiert. Problematisch könnte dabei sein, dass für die Inländer eine Vignettenpflicht vorgesehen ist. Denn die Vignettenpflicht schmälert in gewisser Weise den verursachungs- und nutzungsorientierten Charakter der Infrastrukturabgabe, weil auch diejenigen zahlen müssen, die gar nicht fahren. Aber dadurch, dass das Infrastrukturabgabengesetz bestimmt, dass die Einnahmen künftig auch für die Infrastruktur ausgegeben werden müssen, sehe ich dort kein schwerwiegendes Problem.

In Bezug auf die Diskriminierung der EU-Ausländer muss man sich fragen: Werden die Ausländer durch die Infrastrukturabgabe schlechter gestellt? Das ist meines Erachtens nicht der Fall, denn sie werden zukünftig im gleichen Maße wie

die Inländer an der Infrastrukturfinanzierung beteiligt.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist der Kollege Abg. Schwarz.

Abg. **Andreas Schwarz** (SPD): Danke, Frau Vorsitzende. Meine Frage geht an die Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft. Zum 1. Juli 2009 wurde die KFZ-Steuer von den Ländern auf den Bund übertragen, wofür den Ländern eine Kompensation von 9 Milliarden Euro jährlich bezahlt wird. Im Wege der Organleihe haben die Länder für fünf Jahre die Steuer weiterhin verwaltet, bis diese Aufgabe zum 1. Juli 2014 vom Zoll übernommen wurde. Meine Fragen: Ist dieser Umstellungsprozess der Aufgabenübertragung mittlerweile komplett abgeschlossen? Trifft der im Verkehrsteueränderungsgesetz vorgesehene Entlastungsbetrag beim Zoll auf gute Ausgangsvoraussetzungen, was qualifiziertes Personal, funktionierende IT-Verfahren und vor allen Dingen die Aktualität des Datenbestandes anbelangt?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): Ich glaube, dass wir diese Aufgabe zurzeit sehr gut meistern. Wir haben damals 1.771 Beschäftigte überwiegend aus Vivento (Fachkräfte und Personalvermittlung für den öffentlichen Dienst) übernommen. Ich glaube, dass die Beschäftigten sehr motiviert sind. Nach nur knapp einem Jahr ist es jedoch nicht möglich, die Aufgabe bereits umfassend so gut auszuführen, wie wir es uns vorstellen. Das liegt überwiegend daran, dass es beispielsweise in Nordrhein-Westfalen große Probleme mit der Datenmigration vom Land zum Bund gegeben hat. Das kann auch das beste IT-System nicht kompensieren. Zudem kommen sehr viele Anfragen, die wir teilweise mit dem vorhandenen Personal gar nicht bewältigen können. Meine Grundsorge ist daher, dass, wenn wir mit der neuen Aufgabe der Infrastrukturabgabe beginnen, der Bürger wieder zum Telefon greift, weil er die Regelung gar nicht versteht. Er hat es ja kaum verkräftet,



dass der Zoll plötzlich diese Aufgabe übernommen hat und jetzt kommt auch noch eine Maut. Das Wort „Infrastrukturabgabe“ wird der Bürger kaum in den Mund nehmen. Wir hatten bei der KFZ-Steuer in den Anfangsmonaten nach der Übernahme der KFZ-Steuer bis zu 25 000 erfolglose Bürgeranrufe, weil wir heillos überlastet waren. Das befürchte ich auch für die Einführungsphase der Infrastrukturabgabe. Ich glaube, dass wir im IT-Bereich auf einem guten Weg sind, bis auf ganz wenige Bereiche, wozu das bevölkerungsreichste Bundesland Nordrhein-Westfalen zählt. Die dortigen Probleme sind jedoch nicht auf unser IT-System zurückzuführen, sondern vielmehr auf die tatsächlichen Umstände. Für die neue Aufgabe ist eigentlich nur eine Schnittstelle zu uns notwendig, die wir aber herstellen werden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CSU/CSU ist Herr Dr. Murmann.

Abg. **Dr. Philipp Murmann** (CDU/CSU): Frau Vorsitzende, vielen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Hillgruber. Es wird in der öffentlichen Diskussion sehr viel darüber gesprochen, inwieweit die Europarechtskonformität der Infrastrukturabgabe in Verbindung mit der Senkung der KFZ-Steuer bejaht werden kann. Die Regelungen werden vor diesem Hintergrund zum Teil kritisiert und zum Teil wird nach diesen Aspekten gefragt. Sind Sie der Auffassung, dass eine Diskriminierung gegeben sein könnte? Wenn ja, für wen? Wie schätzen Sie die Europarechtskonformität unseres KFZ-Steuergesetzes im Allgemeinen ein?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Hillgruber, bitte.

Sv **Prof. Dr. Christian Hillgruber** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn): Vielen Dank für die Frage. Wir reden an sich nur über den Entlastungsbetrag, der künftig in § 9 KraftStG geregelt werden soll. Wie der Kollege Prof. Dr. Kainer zu Recht gesagt hat, ist der Entlastungsbetrag sowohl nach dem objektiven Regelungszusammenhang zwischen den beiden Gesetzesentwürfen als auch nach der Regelungsabsicht der Bundesregierung vor dem Hintergrund des

Sachzusammenhangs dieser Maßnahmenkombination zu betrachten. Daher stellt sich die von Ihnen aufgeworfene Frage, ob eine Entlastung bei der KFZ-Steuer zwecks Vermeidung der Doppelbelastung, die zeitgleich mit der Einführung der Infrastrukturabgabe erfolgen soll, möglicherweise eine unzulässige mittelbare Diskriminierung zum Nachteil von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union darstellen könnte. Ich bin zusammen mit Herrn Kollegen Prof. Dr. Kainer der Auffassung, dass dies nicht der Fall ist. Wenn man beide Maßnahmen gemeinsam betrachten muss, dann gilt dies auch für den Status quo ante im Hinblick auf die Infrastrukturfinanzierung.

Dieser Status quo ante stellt sich so dar, dass die Infrastrukturfinanzierung bisher nur durch Steuereinnahmen erfolgt und dass ausländische Nutzer des deutschen Bundesfernstraßennetzes daran nicht beteiligt sind. Daran wird sich mit der Einführung der Infrastrukturabgabe künftig etwas ändern. Das stellt aber in der Gesamtbetrachtung keine Diskriminierung zum Nachteil von EU-Ausländern dar. Denn zum einen ist schon die Belastung durch die Infrastrukturabgabe nicht gleich, weil ausländische Nutzer im Gegensatz zu inländischen Haltern von KFZ nur dann infrastrukturabgabepflichtig sind, wenn sie die Bundesautobahnen nutzen. Im Übrigen können sie weiterhin gebührenfrei das Bundesfernstraßennetz nutzen. Zum anderen müssen ausländische Nutzer von Bundesautobahnen maximal eine so hohe Infrastrukturabgabe leisten, wie auch inländische Halter von KFZ. Letztere müssen zusätzlich noch eine – durch den Entlastungsbetrag nach § 9 KraftStG-Entwurf reduzierte – KFZ-Steuer zahlen. Insgesamt betrachtet bleibt es dabei, dass inländische KFZ-Halter weiterhin stärker belastet sind als ausländischer Nutzer. Das halte ich auch für angemessen. Vor diesem Hintergrund bedeutet die Änderung des Status quo keine Diskriminierung zum Nachteil von EU-Ausländern.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Abg. Dr. Troost.

Abg. **Dr. Axel Troost** (DIE LINKE.): Das ist die eine Sichtweise. Die andere Sichtweise sagt ja,



dass, wenn Inländer komplett entlastet werden, die Regelung möglicherweise doch nicht EU-rechtskonform ist und dass dann ein Ausgleich in Form einer Maut für alle kommen könnte. Zumindest ist das aus unserer Sicht nicht ausgeschlossen. Deswegen habe ich zwei Fragen an die Vertreterin von Gemeingut in Bürgerinnenhand (GIB) e. V., Frau Valentukeviciute. Erstens: Können Sie noch einmal kurz umreißen, inwieweit eine PKW-Maut Grundlage für eine mögliche Privatisierung der öffentlichen Infrastruktur und hier ganz konkret der Autobahnen sein könnte? Zweitens: Sehen Sie auch in anderen laufenden oder jüngst abgeschlossenen Regulierungsinitiativen und Gesetzesvorhaben Voraussetzungen erfüllt, die für eine mögliche Privatisierung von Bundesautobahnen erforderlich sein könnten?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Valentukeviciute.

Sve **Laura Valentukeviciute** (Gemeingut in Bürgerinnenhand (GIB) e. V.): Vielen Dank. Zuerst möchte ich sagen, dass eine Gebührenfinanzierung nicht zwangsläufig eine Privatisierung bedeutet. Das kennen wir aus der kommunalen Daseinsvorsorge, wie zum Beispiel aus der Abwasserentsorgung. Es geht vor allem darum, welche Art Körperschaft diesen Gebühreneinzug übernimmt. Der Gebühreneinzug an sich erleichtert grundsätzlich die Privatisierung, sodass dies ein erster Schritt in diese Richtung sein könnte.

Der vorliegende Gesetzentwurf hängt eng mit dem Gesetzentwurf zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen zusammen. In letzterem steht: „Die Errichtung und der Betrieb des Systems zur Entrichtung der Infrastrukturabgabe soll einem privaten Betreiber übertragen werden.“ Erfahrungen mit der Übertragung der Einrichtungen des Betriebs des Mautsystems haben wir schon mit Toll Collect. Damit wurde der Übergang von der Steuerfinanzierung zur Nutzerfinanzierung für die LKW geschaffen. Der Betreiber dieses Mautsystems ist eine private Gesellschaft. Das Projekt ist eine öffentlich-private Partnerschaft (ÖPP) und schon vielfach kritisiert worden. Es ist bis heute eine enorme Belastung für den Bundeshaushalt.

Im Gesetzentwurf zur Infrastrukturabgabe ist von „Planungssicherheit für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen“ die Rede. Das stellt eine langfristige Zweckbindung von vormals nicht zweckgebundenen Steuermitteln dar. Mit den Mitteln aus der Infrastrukturabgabe ist offensichtlich vorgesehen, langfristige Verträge mit privaten Betreibern einzugehen. Der Entwurf betont auch die Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt. Ich glaube, es ist allen klar, dass das heißt, dass nicht mehr das Parlament über die Investitionen entscheiden soll, sondern wahrscheinlich die privaten Betreiber und private Kapitalgeber.

Neben dem Gesetzentwurf zur Infrastrukturabgabe und dem Entwurf zum Verkehrsteueränderungsgesetz gibt es weitere Initiativen, die mit den Gesetzesentwürfen zusammenhängen: Das ist erstens die von Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel einberufene Expertenkommission zur Stärkung der Investitionen in Deutschland, die auch klar auf eine Privatisierung der Infrastruktur abzielt. Sie fordert die Nutzerfinanzierung, eine Zweckbindung der Nutzungsentgelte sowie eine Bundes-Autobahnen-Infrastrukturgesellschaft (BAutIG). Der Entwurf ist noch nicht öffentlich. Diese Gesellschaft soll neben der Mauterhebung auch die Aufträge vergeben, überwachen und durchführen sowie weiteres Kapital bei institutionellen Anlegern akquirieren. Das sind zum Beispiel private Rentenfonds, private Lebensversicherungen etc. Mit dem Entwurf zur Infrastrukturabgabe haben wir also genau das, was die Kommission von Sigmar Gabriel als Privatisierungsvorhaben vorbereitet und vorgeschlagen wird. Ich zitiere noch einmal aus diesem geheimen Entwurf: „Mit der LKW-Maut und der Infrastrukturabgabe für PKW auf Autobahnen sind bereits wichtige Schritte vollzogen.“ Die Kommission hat ihre Arbeit also noch nicht beendet, es wurden jedoch bereits Schritte vollzogen. Vor diesem Hintergrund weiß ich nicht, warum wir noch über diese Themen reden, wenn die Expertenkommission doch schon entschieden hat.

Als zweite Initiative hat Bundesfinanzminister Schäuble die Änderung des Art. 90 GG über das Eigentum und die Verwaltung von Autobahnen und Bundesstraßen eingeleitet. Ziel ist es dabei,



die in Art. 90 Abs. 2 GG vorgesehene Auftragsverwaltung der Länder künftig abzuschaffen.

Drittens: Bundesverkehrsminister Dobrindt bereitet konkret weitere ÖPP-Projekte auf Autobahnen vor, obwohl der Bundesrechnungshof brisante und wichtige Kritik bezüglich der bereits vorhandenen ÖPP-Autobahnprojekte geäußert hat. Der Streit mit dem Bundesverkehrsministerium geht noch bis Ende 2015.

Viertens: Das Bundeskabinett hat für die Versicherungen als anvisierte Kapitalgeber schon die Auflockerung der Anlagevorschriften beschlossen, damit sie stärker in die Infrastrukturprojekte investieren können. Unseres Erachtens sind das erste Schritte, um eine massive Privatisierung der Infrastruktur einzuleiten. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächste Fragestellerin ist für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Frau Abg. Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Frage geht an Herrn Lottsiepen und an Herrn Dewes: Die KFZ-Steuer soll im Zuge des Verkehrssteueränderungsgesetzes reformiert und im Aufkommen um 3 Milliarden Euro gesenkt werden. Mich würde interessieren, inwieweit der KFZ-Steuer aus Ihrer Sicht nach der Reform noch eine vernünftige ökologische Lenkungswirkung zukommt oder ob nach Ihrer Auffassung eine andere Gestaltung sinnvoller wäre. Weiter würde mich interessieren, inwieweit Sie es als realistisch ansehen, dass die Maut diese 3 Milliarden Euro Mindereinnahmen kompensieren kann, da mit dieser Erwartung auch eine Absenkung des Etats Nummer 12 verbunden ist.

An Herrn Dewes habe ich folgende Frage: In dem Gesetzentwurf steht nicht nur, dass Sie einmalige Umstellungskosten haben werden, sondern auch, dass durch die Einführung der Infrastrukturabgabe und die Reform der KFZ-Steuer für die Verwaltung dauerhaft höhere Kosten entstehen. Könnten Sie uns erläutern, wie Sie das Gesetz an dieser Stelle verstehen und ob Sie diese Prognosen für realistisch halten oder ob es aus Ihrer Sicht vielleicht noch schlimmer kommt?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Lottsiepen, bitte.

Sv **Gerd Lottsiepen** (Verkehrsclub Deutschland e. V.): Sehr geehrte Frau Abg. Paus, vielen Dank für die Frage. Sehr geehrte Damen und Herren: Die KFZ-Steuer, wie wir sie heute haben, hat verschiedene steuerpolitische Zielsetzungen. Ich habe schon in der Schule gelernt, dass Steuern steuern sollen. Jetzt bekommt diese Steuer, die schon vier Lenkungswirkungen hat – ich möchte sie jetzt nicht alle aufzählen, weil die Zeit knapp ist –, eine fünfte Wirkung dazu, die bei vielen Fahrzeugen ziemlich stark überwiegen wird. Die KFZ-Steuer wird jetzt zu einer Ausländer-Maut-Ausgleichsteuer. Man muss sich anschauen, was das bedeutet. Nehmen wir einmal das Vorzeigefahrzeug, den VW Golf 1,6 Blue Motion: Bei diesem Pkw ist der künftig vorgesehene Entlastungsbetrag größer als alle anderen Steuerteile, die in der KFZ-Steuer vereinigt sind. Bei sehr vielen kleinen Fahrzeugen mit Benzinantrieb ist der Ausgleichsfaktor, den die KFZ-Steuer jetzt bekommt, genauso groß wie die Steuereinnahme insgesamt. In diesen Fällen wäre also gar keine KFZ-Steuer mehr zu zahlen. Deshalb wird die KFZ-Steuer zukünftig im Sprachgebrauch zu einer Ausländer-Maut-Ausgleichsteuer werden.

Dies ist schlecht. Denn die KFZ-Steuer muss noch mehrfach angepasst werden, weil zunehmend Euro-6-Fahrzeuge (Fahrzeuge, die die ab 1. September 2015 geltende Norm einhalten, welche strengere Abgasgrenzwerte für KFZ vorsieht) auf den Markt kommen und die Fahrzeuge mit hohen CO₂-Emissionen, die heute hohe Steuern zahlen müssen, verschwinden. Also sinkt die Einnahme der KFZ-Steuer. Sie sinkt aus dem zweiten Grund, weil nominal der CO₂-Ausstoß sinkt. Dies sind zwei Euro pro Gramm pro Fahrzeug. Es ist schwierig, für künftige Anpassungen der KFZ-Steuer eine demokratische Legitimation, d.h. eine Zustimmung in der Öffentlichkeit zu erreichen, wenn diese Steuer einen derart schlechten Ruf hat. Die PKW-Maut hat einen überwiegend schlechten Ruf in der Bevölkerung. Entsprechend bekommt die KFZ-Steuer, die nur noch zum Ausgleich dieser Maut dient, auch einen schlechten Ruf.

Frau Abg. Paus, Sie fragten außerdem, welche



Einnahmen sinken. Es ist in den Gesetzentwürfen vorgesehen, dass die Maut durch die Senkung der KFZ-Steuer für alle Emissionsstufen zurückerstattet wird, nur für Euro-6-Fahrzeuge nicht. Dort ist der Unterschied 20 Cent pro 100 cm³. Man könnte nun denken: Was sind schon 20 Cent? Aber man muss diese mit dem Motorvolumen multiplizieren. Heute gibt es kaum Euro-6-Fahrzeuge, sodass dieser Aspekt eine relativ kleine Summe ausmacht. Aber schon im nächsten Jahr werden alle Neufahrzeuge Euro 6 einhalten. Schon im nächsten Jahr werden diese 20 Cent 10 Millionen Euro ausmachen. Im Jahr 2020 wird der Einnahmeausfall des Haushaltes 50 Millionen Euro pro Jahr betragen, denn diese Mindereinnahmen werden nicht durch die künftigen Maut-einnahmen gegenfinanziert. Das, denke ich, ist schon eine ganze Menge.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): Ich habe bereits geschildert, dass wir bei der Übernahme der KFZ-Steuer – bis auf die angesprochenen Probleme beim Bundesland Nordrhein-Westfalen – mittlerweile gut aufgestellt sind. Wir befürchten, dass wir erneut ein sehr hohes Auskunftsverlangen der Bürger zu erwarten haben und dass der Personalansatz, der hier gewählt worden ist, äußerst knapp bemessen ist. Für das erste Jahr mag er ausreichend sein. Mir erschließt sich aber nicht, dass man das vorgesehene Personal bereits im zweiten Jahr so stark reduziert und es in den Folgejahren fast auf null setzt. Ich glaube, dass dieser Ansatz nicht realistisch ist. Ich möchte dies einmal anhand eines Beispiels zu den Rechtsbehelfen erläutern: Es sind insgesamt 186 Beschäftigte vorgesehen. Das bedeutet, dass auf jede große Zentralstelle etwa drei Beschäftigte entfallen. Für die abschließende Bearbeitung eines Widerspruchsfalls braucht man 240 Minuten. Wenn sie ihn ruhend stellen, brauchen sie fünf Minuten. Aber auch dann muss er irgendwann abgearbeitet werden. Das passiert dann nicht im ersten Jahr, sondern in den Folgejahren. Für die Folgejahre ist aber überhaupt kein Personal vorgesehen. Das heißt, diese 186 vorgesehenen Beschäftigten sind vielleicht im ersten Jahr realistisch kalkuliert. Dass man diese Anzahl dann aber sukzessive

herunterfährt, kann ich nicht nachvollziehen. Die Anzahl des Personals so drastisch zurückzufahren, geht auf gar keinen Fall.

Bei dem Auskunftsverhalten gilt Ähnliches: Wir haben bei der Übernahme der KFZ-Steuer gelernt, dass wir gerade mit Fragestellungen zu den Ausnahmetatbeständen, die einfach vorhanden sind – grünes Nummernschild bei Landwirten etc. –, bombardiert werden. Es ist auch nicht mit Logik zu erklären, wieso angerufen wird. Wir sind keine Auskunftsmaschinen, wir handeln im Auftrag des Gesetzgebers und müssen eine umfassende Antwort geben. Das heißt, dass wir uns auch kümmern müssen. Das kann man nicht einfach in zwei, drei Minuten pro Anruf abarbeiten. Das ist wesentlich aufwendiger. Daher halte ich es auch für nicht korrekt, dass das Personal im zweiten Jahr und in den Folgejahren fast gegen null sinkt. Hier halte ich die Anzahl erforderlichen Personals für deutlich höher. Dies wird sich beispielsweise im Rahmen der Einlegung von Rechtsbehelfen, zum Beispiel wegen fehlerhafter SEPA-Mandate, niederschlagen. In den Folgejahren werden diese Widerspruchsverfahren nicht so abschmelzen, wie es hier im Entwurf dargestellt ist. Ich glaube eher, dass die Anzahl mindestens für die ersten drei, vier Jahre auf diesem Niveau bleiben wird. Denn selbst wenn eine Adresse falsch ist, wird schon Widerspruch eingelegt. Das kann auch ein Zahlendreher im SEPA-Mandat sein, welcher nicht von uns verschuldet sein muss, sondern beispielsweise von einem Versicherungsnehmer. Diese Vielfalt an Gründen, aus denen der Bürger sich an uns wenden wird, ist einfach zu groß, um eine derartige Abschwächung der Nachfrage in den Folgejahren zu prognostizieren. Im Gegenteil: Ich glaube, dass das Niveau in den nächsten Jahren gleich sein wird.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der SPD ist der Kollege Abg. Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich habe zunächst eine Frage an Herr Prof. Dr. Kainer. In der Begründung zum zweiten Verkehrssteueränderungsgesetz steht, dass die Europarechtskonformität der Infrastrukturabgabe gegeben ist, weil Inländern wie auch ausländischen Steuerpflichtigen die Erstattung gewährt wird. Sie sagen



aber, dass man das Gesetz im Zusammenhang mit dem Infrastrukturabgabengesetz sehen muss. Vielleicht können Sie das ein bisschen erläutern?

Ich habe dann eine Frage an Herrn Dewes. Sie haben die Mautpläne im letzten Jahr relativ scharf kritisiert und dies auch sehr gut begründet. In Ihrer Stellungnahme gegenüber dem Finanzausschuss kommen Sie aber auf diese Fragestellungen nicht mehr zurück. Haben sich Ihre damaligen Bedenken mit der jetzigen Vorlage inzwischen erledigt oder gibt es dort noch Bemerkenswertes?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Kainer.

Sv **Prof. Dr. Friedemann Kainer** (Universität Mannheim): Vielen Dank für die Frage, Herr Abg. Binding. Was den Zusammenhang anbelangt, muss man erst einmal feststellen, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Kompetenz für den Erlass von direkten Steuern haben. Es gibt im Moment auch keine primär- oder sekundärrechtlichen Regelungen, die diese Kompetenz ersetzen. Das heißt Sie, als Bundestag, haben die Kompetenz, die KFZ-Steuer zu senken, wie Sie es möchten. Das gilt nicht im Bereich von Fahrzeugen über 3,5 Tonnen, denn dort gibt es die Richtlinie über die Vignette, die bestimmte Steuer-Mindestsätze vorsieht. Unter 3,5 Tonnen gibt es aber keine steuerbezogenen Regelungsgrenzen. Es gibt zwar grundfreiheitliche Grenzen, wie die Niederlassungsfreiheit, woran Steuern gemessen werden. Dort würde ich aber kein Problem sehen. Ein Problem ergibt sich erst dadurch, dass beide Gesetze in einem inneren Zusammenhang stehen. Zweck der Senkung der KFZ-Steuer für Fahrzeuge mit einem Gewicht von unter 3,5 Tonnen ist es gerade, dass die Maut für Inländer ausgeglichen wird. Inländer sollen nach dem politischen Willen am Ende nicht mehr bezahlen als sie es momentan tun. Daraus ergibt sich die Frage, ob Halter ausländischer Fahrzeuge in Zukunft schlechter behandelt werden als inländische Halter. Dies ist umstritten. Es werden Gründe hervorgebracht, die dafür sprechen, dass eine Diskriminierung vorliegt, weil EU-Ausländer bezahlen und Inländer finanziell genauso gestellt werden wie bislang. Dem liegt meines Erachtens aber ein Missverständnis des Gleichbehandlungsgrundsatzes zugrunde: Es soll am Ende derjenige

belastet werden, der die Infrastruktur per Kraftfahrzeug benutzt. Das ist der Verteilungsmaßstab. Dieser Verteilungsmaßstab muss bei der Beurteilung der infrage stehenden Gleichbehandlung von In- und Ausländern zugrunde gelegt werden. Wenn wir diesem Gedankengang folgen, werden im Großen und Ganzen Inländer genauso stark belastet wie Ausländer. Es kann aber sein, da mag Herr Lottsiepen Recht haben, dass der Teufel im Detail steckt.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): An meiner persönlichen Einschätzung zur Maut hat sich selbstverständlich nichts geändert. Hier vertrete ich jedoch die Interessen der Beschäftigten der Zollverwaltung. Für dieses Personal bleibt im Zuge des Verkehrssteueränderungsgesetzes eigentlich nur noch die interne Verrechnung des vorgesehenen Entlastungsbetrages mit den bisherigen Elementen der KFZ-Steuer übrig. Das wird überwiegend durch ein IT-System geschehen, bei dem wir Schnittstellen brauchen. Die Kosten für dieses System belaufen sich geschätzt auf ca. zwei bis drei Millionen Euro. Man sagt ja schon über andere Gesetze, dass sie die Bürokratie aufbauen würden anstatt die Verwaltung zu entlasten. Wenn es ein Gesetz gibt, das Bürokratie aufbaut, dann ist es jedoch dieses. Diejenigen, die ich vertrete, trifft es nicht mehr so stark, wie es ursprünglich vorgesehen war. Ich bleibe aber dabei und möchte unterstreichen, dass dieser Personalansatz deutlich zu gering bemessen ist. Im Nachhinein muss wieder korrigiert werden. Besser sollte man von vornherein eine saubere Personalaufstellung auch für die Folgejahre vornehmen. Ansonsten macht eine Kosten-Nutzen-Rechnung keinen Sinn.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CSU/CSU ist Herr Kollege Abg. Gutting.

Abg. **Olav Gutting** (CDU/CSU): Vielen Dank. Meine Frage geht an Herrn Baumbach von der DEGES. Die Ausweitung der Nutzerfinanzierung trägt zu einer größeren Unabhängigkeit von der Haushaltslage des Bundes bei und führt zu mehr Planungssicherheit im Hinblick auf die



Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen: Wie sieht die DEGES die Umstellung auf eine nutzerfinanzierte Verkehrsinfrastruktur vor allem in Bezug auf die Zukunftsfähigkeit von ÖPP-Projekten im Straßenbau?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Baumbach, bitte.

Sv **Bodo Baumbach** (DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH): Vielen Dank für die Frage. Hinsichtlich der Umstellung auf die Nutzerfinanzierung erwarten wir erhebliche Vorteile, was die durchgängige Finanzierung der Projekte betrifft. Dort gab es in der Vergangenheit des Öfteren regelrechte „Breaks“ oder Verzögerungen der Baumaßnahmen. Wenn man allein den banalen Umstand betrachtet, dass Bauverzögerungen eine Baumaßnahme jedes Jahr um zwei bis drei Prozent teurer machen, kann man sich sehr einfach ausrechnen, was das für die Baumaßnahmen insgesamt bedeutet. Bei größeren Baumaßnahmen – ich nenne einmal die A7 in Hamburg, deren Bau wir im letzten Jahr beginnen konnten – kann man sich ebenfalls sehr einfach ausrechnen, wann die Baumaßnahmen hätten beginnen können, wenn es ÖPP-Projekte oder andere Finanzierungsformen nicht gegeben hätte bzw. in Zukunft über die Nutzerfinanzierung besser eingebracht werden könnten. Wir glauben daher, dass mit der Nutzerfinanzierung Finanzierungselemente geschaffen werden, die es erlauben, auch große Projekte, die momentan fast nur noch über ÖPPs organisiert sind, in Zukunft viel planmäßiger umzusetzen, als das heute der Fall ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion der CSU/CSU ist Herr Abg. Dr. Murmann.

Abg. **Dr. Philipp Murmann** (CDU/CSU): Die erste Frage würde ich gerne auch an die DEGES stellen. Ein Ziel von uns ist es auch, dass wir institutionelle Investoren dafür gewinnen, mit in Infrastrukturprojekte zu investieren. Können Sie vielleicht ein paar Ausführungen aus Ihrer Erfahrung machen, inwieweit das schon erfolgreich gelungen ist und was die wesentlichen Kriterien für solche Investoren sein müssen, um in solche Projekte zu investieren?

Die zweite Frage würde ich gerne an Herrn Dewes von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft stellen. Es ist eine Umstellung im Rahmen der Erhebung und Verwaltung der KFZ-Steuer erfolgt. Ist die Aufgabenübertragung von den Ländern auf den Bund aus Ihrer Sicht erfolgreich abgeschlossen, sodass der Zoll nun voll funktions- und arbeitsfähig ist? Sie haben angemerkt, dass Sie gerne mehr Personal einsetzen würden. Durch die Einführung des Verkehrsteueränderungsgesetzes wird ein erheblicher Einmalaufwand entstehen. Der wird sich über die Zeit doch reduzieren? Es ist immer schwer vorherzusagen, wie viele Einwände von den Bürgern an Sie herangetragen werden. Würden Sie mit mir übereinstimmen, dass im Grundsatz insbesondere dieser Einmalaufwand abzufangen ist?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Baumbach, bitte.

Sv **Bodo Baumbach** (DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH): Sehr gerne. Die A 7 ist das erste Projekt, bei dem es gelungen ist, neben dem reinen ÖPP-Projekt die spezielle Finanzierungsform der reinen Anleihefinanzierung zu integrieren. Um sich die Zahlen einmal vor Augen zu führen: Das Projekt hat etwa ein Volumen von 1,6 Milliarden Euro und der Anleiheanteil hat ein Volumen von etwa 430 Millionen Euro. Das ist ein nicht ganz geringer Anteil. Dies sind etwa zwei Drittel der Kosten, die man für die Bauphase braucht. Durch die Anleihefinanzierung sind auch die Finanzierungskosten – wir haben bereits die Kritik des Bundesrechnungshofes an ÖPP-Projekten gehört – noch einmal deutlich reduziert worden. Die nachteilige Wirkung, die private Finanzierung in einem gewissen Maße hat, ist hier somit noch einmal abgeschwächt worden. Aufgrund des Projektschnittes ist es gelungen, 430 Millionen Euro über eine reine Anleihefinanzierung der Projektgesellschaft im Wesentlichen bei Versicherungen zu platzieren. Diese haben dazu beigetragen, die Finanzierungskosten noch einmal deutlich zu mindern.

Was bewegt aus unserer Sicht Privatsfinanziere dazu, in Verkehrsinfrastrukturprojekte zu investieren? Es gibt nicht „den Typus“ Privatsfinanzier, der stets die gleichen Interessen hat. Es



gibt große Finanziers, die konkrete Projekte haben wollen und direkt in die entsprechenden Projektrisiken investieren wollen. Diese sind auch in der Lage, große Beträge zu investieren. Es gibt aber auch kleinere Finanziers, die mehr an Fonds oder Anleihefinanzierungen interessiert sind. Diese haben weniger Interesse an Risikogeschäften, weil ihre Eigenkapitalvolumina oder ihre eigenen Finanzierungsmöglichkeiten nicht so ausgeprägt sind. Das Spektrum an Verkehrsinfrastrukturprojekten lässt dort vieles zu. Bei großen Projekten eignen sich eher die großen institutionellen Finanziers und bei kleineren Projekten bieten sich durchaus auch über Fonds gebündelte kleinere Finanziers an.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank, Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): Ein Gewerkschafter fordert zwar viel Personal, aber ich bin auch Hauptpersonalratsvorsitzender der gesamten Bundesfinanzverwaltung. Wir fordern nicht zu viel Personal, sondern ich glaube, dass man dies realistisch betrachten muss. Gerade Sie und Ihre Kolleginnen und Kollegen werden doch selbst in den Wahlkreisbüros damit konfrontiert, dass aus der Sicht der Bürger die Neuregelungen bezüglich der KFZ-Steuer noch nicht gut umgesetzt sind. Das liegt daran, dass man das Personal in den entsprechenden Festsetzungsstellen extrem eng bemessen hat. Da die Datenmigration ohne Verschulden der Bundesfinanzverwaltung nicht vollständig funktioniert hat und es noch einige Zeit dauern wird, bis diese Probleme behoben sind, bräuchte man schon heute viel mehr Personal. Dieser Personalmangel kann derzeit nur durch eine gemeinsame Kraftanstrengung einigermaßen kompensiert werden.

Im Hinblick auf die neue Aufgabe werden die gleichen Probleme wieder entstehen. Der Bürger wird wieder anrufen und eine Auskunft fordern. Sie können davon ausgehen, dass bei ca. 48 Millionen (potentiellen) Fällen schon Anfragen von nur zwei Prozent zu einer Überlastung führen werden. Wir stellen auch gerade nicht fest, dass sich diese Situation nach einem Jahr erledigt hat. Wir haben von den derzeit 60 Millionen inländischen Fahrzeughaltern heute noch ca. 250.000 bis

300.000 Anfragen, die permanent anfallen. Dafür benötigt man Personal. Das macht uns keinen Spaß, denn es handelt sich um Personal, welches zu einem großen Teil nur befristet eingestellt ist. Ich bin dagegen an dauerhaft eingestelltem Personal interessiert.

Ich möchte auch noch einmal auf die Problematik der Ausnahmetatbestände hinweisen: Sie haben im Gesetzentwurf geschrieben: „wirkungsgleiche Übertragung“. Der Steuerpflichtige kann den Inhalt dieser Regelung nicht verstehen. Also wird er nachfragen oder Widerspruch einlegen. So ist es bei der KFZ-Steuer gewesen und so wird es auch hier sein. Unabhängig davon, ob man diese Widersprüche ruhend stellen oder bearbeiten wird, entsteht ein höherer Personalbedarf. Das für die Folgejahre vorgesehene Personal, nämlich 30 Beschäftigte für die 50 bestehenden Festsetzungsstellen, kann vor diesem Hintergrund niemals ausreichen. Deswegen sollte man realistischer ans Werk gehen und zukunftsorientiert mehr Geld in die Hand nehmen. Für den Beginn ist das vorgesehene Personal knapp bemessen. Zu dieser Entscheidung muss die Politik auch vor der Presse stehen. Denn wir haben das Gesetz nicht gefordert. Wir versuchen nur, die gesetzlichen Vorgaben gemeinsam mit der Verwaltung umzusetzen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Der nächste Fragesteller für die SPD-Fraktion ist der Kollege Schwarz.

Abg. **Andreas Schwarz** (SPD): Danke, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage richtet sich an Herrn Prof. Dr. Kainer. Viele Kritiker des Vorhabens verweisen zum Vorwurf der Unionsrechtswidrigkeit auf das Urteil des Europäischen Gerichtshofs aus dem Jahr 1992 zur Einführung der Lkw-Maut. Können Sie uns bitte erläutern, warum Sie die damalige Rechtsauslegung für überholt halten?

Die zweite Frage stelle ich der Deutschen Zollgewerkschaft. Herr Dewes, Sie sprechen an, das Personal ist ein Problem und daher ist das Vorhaben bis zum Jahr 2016 nicht realisierbar. Die Gesetzentwürfe sehen vor, dass die Erhebung der Infrastrukturabgabe und die Entlastung bei der Kfz-Steuer möglichst unbürokratisch über den



Fahrzeughalter abgewickelt werden soll. Das ist grundsätzlich eine sehr schlanke Art der Verrechnung. Aber den Bürgern, die die Bescheide erhalten, ist dieser bürokratische Akt näher zu erklären. Ich kann mir vorstellen, der BDZ (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft) weiß, um was es geht. Denn auch die Datenmigration bei der Übernahme der Zuständigkeit für die Kraftfahrzeugsteuer durch den Zoll bereitete Probleme. Damals hat der Bund der Steuerzahler (BdSt) den Bürgern empfohlen, jeden Bescheid genau zu prüfen, ob eine zu hohe Steuer berechnet wurde. Mit welchen Maßnahmen könnte im Vorfeld dieser Verunsicherung bei den Bürgern entgegengewirkt werden, dass nicht so viele Anfragen gestellt und Rechtsbehelfe genutzt werden? Wie kann man diese Umsetzung flankierend unterstützen, damit die Personalprobleme, die Sie schon andeuten, so gering wie möglich ausfallen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Kainer, bitte.

Sv **Prof. Dr. Friedemann Kainer** (Universität Mannheim): Das ist eine insgesamt relativ schwierige Frage. Der Ausgangspunkt ist, dass das Urteil von 1992 auf der Grundlage des jetzigen Artikels 92 AEUV, damaliger Art. 72 EGV, beruhte, der ein sogenanntes Stand-Still-Gebot (Stillhaltegebot) vorsieht. Das ist eine merkwürdige und anachronistische Form des Diskriminierungsverbotes. Artikel 92 AEUV regelt, dass die Mitgliedstaaten bestehende Vergünstigungen zugunsten ausländischer Verkehrsunternehmen nicht abbauen dürfen. Ein Wettbewerbsvorteil, der 1958 bestand, darf also nicht beschränkt werden. Es gibt bislang durch die Mautfreiheit einen Vorteil für ausländische Verkehrsunternehmen, weil diese im Gegensatz zu deutschen Haltern keine Steuern oder Infrastrukturabgaben bezahlen. Anwendbar ist Artikel 92 AEUV darüber hinaus, weil die Infrastrukturabgabe auch ausländische Verkehrsunternehmen betrifft.

Es gibt mehrere gute Argumente, die dafür sprechen, dass die Regelung des Artikels 92 AEUV überholt ist. Man kann aber nicht sicher vorhersehen, wie der Europäische Gerichtshof entscheidet. Es kann auch scheitern.

Meiner Ansicht nach ist die Auslegung des Europäischen Gerichtshofs von 1992 überholt, und zwar aus zwei Hauptgründen. Der eine Grund ist, dass das Stand-Still-Gebot binnenmarktwidrig ist, weil eine Wettbewerbsverzerrung durch Wettbewerbsvorteile von ausländischen Verkehrsunternehmen nicht mehr in das heutige System des Binnenmarkts passt. Seit 1985 soll der Binnenmarkt verwirklicht und Wettbewerbshemmnisse und -verzerrungen sollen abgebaut werden. Das ist ein Argument, was den Europäischen Gerichtshof möglicherweise nicht überzeugen würde. Allerdings könnte das folgende Argument mehr Überzeugungskraft haben. Artikel 92 AEUV regelt selbst, dass das Stand-Still-Gebot nur bis zum Erlass von Richtlinien oder aber bis zum Erlass eines einstimmigen Ratsbeschlusses gilt. Ein Ratsbeschluss ist nicht unmittelbar zu erwarten, aber es gibt die Euro-Vignetten-Richtlinie. Diese sieht immerhin für Kraftfahrzeuge über 3,5 Tonnen eine Möglichkeit zum Abbau dieser Wettbewerbshemmnisse in Form der Wettbewerbsvorteile für ausländische Verkehrsunternehmen vor. Es kann auch die Frage gestellt werden, ob der Erlass einer Regelung für Schwertransporte und für größere Fahrzeuge bedeutet, dass auch für kleinere Fahrzeuge dieses Stand-Still-Gebot aufgehoben worden ist. Darüber hinaus muss auch an den Rechtsgrund des Artikels 92 AEUV erinnert werden. Dieser sollte verhindern, dass Mitgliedstaaten Alleingänge durchführen. Im Jahr 1958 war man nicht sicher, ob es mit dem Binnenmarkt funktionieren würde und ob Verkehrsunternehmen und der Verkehr insgesamt eine wichtige Rolle für den Binnenmarkt spielen würden. Die heutige Situation ist vollständig anders, so dass gute Gründe dafür sprechen, dass die Euro-Vignetten-Richtlinie, die eine Richtlinie im Sinne der Artikel 92 und 91 AEUV ist, schon vom Wortlaut her nicht mehr gilt. Im Übrigen hat sich auch der ehemalige Verkehrskommissar in diese Richtung geäußert.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): Wären wir, wie es einmal geplant war, für die Kontrolle und die Vollstreckung zuständig, wäre es tatsächlich nicht möglich, diese Aufgaben in kurzer Zeit zu



übernehmen. Denn hierfür benötigt man gut ausgebildetes Personal. Das findet sich auch nicht in einer Auffanggesellschaft. Da wir aber überwiegend Auskünfte erteilen, kann das Personal auch vorübergehend von Vivento und anderen Auffanggesellschaften gewonnen werden. Das ist deutlich einfacher und auch die Vorlaufzeit ist nicht so groß. Es findet dann nur ein Auswahlverfahren statt, worin die Verwaltung auch sehr gut geübt ist. Das stellt kein größeres Problem dar.

Viel entscheidender ist, dass das Personal, das dauerhaft zum Beispiel Rechtsbehelfe bearbeiten soll, eine fundierte Ausbildung benötigt. Dieses Personal muss selbst eingestellt und ausgebildet werden. Dies nimmt viel mehr Zeit in Anspruch. Die Erteilung der Auskünfte könnte im ersten Jahr gerade noch mit dem vorhandenen Personalkörper geleistet werden, in den Folgejahren hingegen nicht mehr.

Zur Abmilderung des Problems bedarf es einer großen Kampagne, um über die Infrastrukturabgabe bzw. Maut zu informieren. Insbesondere muss klar gestellt werden, dass es sich um eine interne Verrechnung handelt und sie wirkungsgleich ist. Dies bedeutet einen großen Aufwand. Der Gesetzgeber ist gefordert, durch verschiedene Medien alle Bürger zu erreichen, um zu erklären, wie das System aufgebaut ist. In der Vergangenheit haben Infobriefe ihre Wirkung verfehlt, auch wenn sie gut gemacht waren. Sie wurden einfach nicht verstanden. Viele Bürger werden ohne eine Aufklärungskampagne fragen, wo der Unterschiedsbetrag zwischen der Steuer und der Infrastrukturabgabe ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Die nächste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Kollegin Horb.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Meine Frage geht auch an die Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft. Sie haben uns eindrücklich dargestellt, was für Probleme auf uns zukommen. Passendes Personal schnell zu gewinnen, ist nicht möglich. Es muss mindestens drei Jahre ausgebildet werden. Sie haben gesagt, auch die Auffanggesellschaften könnten das nicht leisten. Meine Frage geht hier insbesondere an die IT-Branche. Ihren Ausführungen entnehme ich, dass

es durch die Übernahme der Ertrags- und Verwaltungshoheit der Kraftfahrzeugsteuer durch den Bund sehr oft Probleme gab. Wünschen Sie sich eine Optimierung im IT- Bereich bzw. wäre nicht auch ein Datenaustausch zwischen den beiden Komponenten Infrastrukturabgabe und der Kfz-Steuer notwendig?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): Das System ist mittlerweile ausgereift. Die Umstellung hinsichtlich der Kraftfahrzeugsteuer von den Ländern auf den Bund war eine Herausforderung, die insgesamt aber gut gelöst worden ist.

Für die hier benötigte Verrechnung bedarf es eines zwingenden Datenaustausches zwischen den beiden zuständigen Behörden, der auch im Entwurf so vorgesehen ist. Ich bin aber im IT-Bereich bezüglich der Kraftfahrzeugsteuer und deren Verrechnung überzeugt, dass das mit dem, was im Entwurf steht, tatsächlich zu leisten ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Wir haben gehört, dass der Aufwand höher ist, als bisher dargestellt wurde. Und wir wissen aus dem eingereichten Gutachten zur Infrastrukturabgabe, dass die Einnahmen nicht so hoch ausfallen werden, wie sich dies aus Schätzungen ergab. Ich möchte in diesem Zusammenhang an Frau Valentukeviciute vom Gemeingut in Bürgerinnenhand zwei Fragen stellen. Welche Risiken sehen Sie bei der Einführung einer Nutzerfinanzierung der Fernstraßen und anderer Infrastrukturprojekte? Die höheren Kosten für die Steuerzahler sind wahrscheinlich nur ein Faktor. Wir haben gehört, bei der Bundesautobahn 7 (A 7) soll alles effektiver gewesen sein. Können Sie sich auch dazu äußern?

Und zweitens: Welche Alternativen sehen Sie? Wie sollte die Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur gestaltet werden?



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Frau Valentukeviciute, bitte.

Sve **Laura Valentukeviciute** (Gemeingut in Bürgerinnenhand (GIB) e. V.): Dankeschön. Das zentrale Problem ist die Verteuerung der Infrastruktur bei diesen Projekten. Der Grund dafür ist, dass die privaten Anleger auch eine garantierte Rendite für die angebliche Risikoübernahme erwarten. Zumeist geht es dabei um ein Annuitätendarlehen, bei denen sie jedes Jahr einen vereinbarten festen Betrag bekommen. Ich zitiere den Chef der Allianz-Lebensversicherung, Markus Faulhaber, der Folgendes in den Medien mehrmals gesagt hat: „Wenn wir Eigenkapital einsetzen, erwarten wir etwa 7 Prozent, bei riskanten Investments auch mehr.“ Bereits ein paar Prozent mehr Rendite bei diesen langlaufenden Verträgen bedeuten wesentliche Verteuerungen für die Infrastruktur. Dies könnte auch finanzielle Folgen für den Bundeshaushalt haben, also für den Steuerzahler oder für die Gebührenzahlenden.

Ich möchte eine kleine, einfache Rechnung aufmachen. Wenn die 30-jährigen Bundesanleihen zurzeit 2,5 Prozent Zinsen kosten und für die Beteiligung der Versicherungen zum Beispiel 7 Prozent Rendite anfallen, würde das bei einem Kredit von circa 10 Milliarden Euro für 30 Jahre Laufzeit bei einer öffentlichen Finanzierung 4,3 Milliarden Euro an Zinsen kosten. Bei der privaten Finanzierung würden dagegen 14,2 Milliarden Euro an Zinsen anfallen. Das heißt, alleine die Zinsen würden den dreifachen Unterschied ausmachen. Die hohen Finanzierungskosten bei ÖPP (Öffentlich-private Partnerschaft) -Projekten hat auch der Bundesrechnungshof mehrmals kritisiert und zuletzt im Juni 2014 festgestellt, dass die Zinsdifferenzen durch die private Finanzierung allein bei fünf ÖPP-Autobahnprojekten zu Mehrkosten von 1,9 Milliarden Euro geführt haben. Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, dass die bisherigen ÖPP-Projekte unwirtschaftlich sind. Die Kosten entstehen durch die höheren Zinsen und diese können nicht durch die Effizienz wettgemacht werden, die immer wieder in den Wirtschaftlichkeitsgutachten dargestellt wird. Diese Wirtschaftlichkeitsgutachten können auch nicht nachgeprüft werden, da sie geheim sind.

Zu dem Projekt der A 7 kann ich noch hinzufügen, dass es nicht so positiv ist, wie es hier dargestellt wird. Es gab einen großen Disput zwischen Bundesverkehrsminister Dobrindt und dessen Vorgänger Ramsauer mit der Landesregierung von Niedersachsen, wo die A 7 verläuft. Das Projekt wurde dieser aufgedrückt, obwohl sie berechnet hatte, dass das Projekt deutlich teurer wird. Nicht nur die Zinslasten führen zu einer Verteuerung, sondern auch andere Umstände, die wegen der Länge der Ausschreibungsverfahren von ÖPP, auftreten. Für die notwendige Aufrechterhaltung des Straßenbelages bis zum Zustandekommen des Projekts, sind Mehrkosten von 25 Millionen Euro entstanden.

Zu der zweiten Frage, welche Alternativen wir zu der Finanzierung der öffentlichen Infrastruktur sehen: Unserer Auffassung nach sollen die öffentlichen Aufgaben auch öffentlich finanziert werden. Das verhindert mittlerweile die Schuldenbremse. Deshalb ist unser Vorschlag, die Schuldenbremse neu zu justieren und die Investitionen in die Infrastruktur aus der Schuldenbremse herauszunehmen. Diesen Vorschlag teilt, soweit wir davon Kenntnis haben, auch die Gewerkschaft Ver.di. Im Vordergrund soll die Überlegung stehen, ob die Investitionen überhaupt volkswirtschaftlich sinnvoll sind, und dann soll entschieden werden, ob sie von der Schuldenbremse umfasst sind oder nicht. Bei der heute geltenden Schuldenbremse gibt es schon Ausnahmen, beispielsweise für Investitionen nach Naturkatastrophen oder für Investitionen, um konjunkturelle Schwankungen auszugleichen. Es wäre sinnvoll, weitere Ausnahmen hinzuzufügen. Eine andere Möglichkeit ist die Erhöhung der Steuereinnahmen, um damit die Infrastruktur zu finanzieren. Wir schlagen die Einführung der Finanztransaktionssteuer, eine höhere Belastung von Kapitalerträgen, die Wiedereinführung der Vermögensteuer oder eine höhere Belastung der großen Erbschaften bei der Reform der Erbschaftsteuer vor. Dankeschön.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Kollegin Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Fragen gehen an Herrn Prof. Hillgruber und



an Herrn Lottsiepen. Herr Prof. Hillgruber, Sie haben Prof. Kainer gehört, der zwischen seiner eigenen juristischen Auffassung und seiner Erwartung über potenzielle Urteile des Europäischen Gerichtshofes stärker differenziert hat. Deswegen würde ich Sie gern zu Ihrer Auffassung fragen, wie der EuGH entscheiden könnte. Konkret frage ich Sie, inwieweit sich Ihr Gutachten auf Urteile des Europäischen Gerichtshofes oder allein auf Ihre eigene juristische Einschätzung stützt.

Meine Frage an Herrn Lottsiepen ist: Ein Argument für die Maut ist auch, dass zusätzliches Geld für die Infrastruktur eingenommen werden soll. Können Sie sagen, wie hoch die Ausfälle bei der Kfz-Steuer sind, die durch die Differenz zwischen der berechneten CO₂-Emmission und der tatsächlichen CO₂-Emmission entstehen. Welches zusätzliche Aufkommenspotenzial hätte man bei der Kfz-Steuer?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Prof. Dr. Hillgruber, bitte.

Sv **Prof. Dr. Christian Hillgruber** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn): Frau Abgeordnete Paus, vielen Dank für Ihre Frage. Soweit ich das überblicke, gibt es nur eine Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes, die tatsächlich in zentraler Weise einschlägig ist. Dabei handelt es sich um die eben besprochene Entscheidung von 1992, die allerdings nur einen Teilaspekt betrifft, nämlich die Frage der Vereinbarkeit mit Artikel 92 AEUV. Dazu will ich gleich noch etwas sagen. Im Übrigen gibt es das primärrechtliche Diskriminierungsverbot, dessen Inhalt auch nicht Streitig ist, dessen Anwendung auf diesen Fall aber sehr kontrovers ist, weil hier zum Teil mit sehr unterschiedlichen Vergleichsmaßstäben gearbeitet wird. Hierauf hat Herr Prof. Kainer bereits hingewiesen.

Was Artikel 92 AEUV angeht, teile ich im Ergebnis die Einschätzung von Herrn Prof. Kainer. Es wäre sicherlich nicht ausreichend, auf eine Rechtsprechungsänderung bei Artikel 92 AEUV zu hoffen. Das wäre in der Tat etwas kühn. Ich teile aber auch hier seine zweite Einschätzung zu dem Stand-Still-Gebot. Artikel 92 AEUV gilt – ich darf die Vorschrift zitieren – „...bis zum Erlass der in

Artikel 91 Absatz 1 genannten Vorschriften.“. Das sind Vorschriften sekundärrechtlicher Art auf dem Gebiet der Verkehrspolitik.

Das entscheidende Argument, das Herr Prof. Kainer bereits angedeutet hat, ist, dass in dem Bereich der Verkehrspolitik seit 1992 sehr viel Sekundärrecht erlassen worden ist. Ganz zentral ist hier in der Tat die Euro-Vignetten-Richtlinie, auch in ihrer Entwicklung. Nun ist es zwar richtig, dass diese sich zunächst im Ausgangspunkt auf Kfz mit einem höheren Gesamtgewicht bezieht. Wenn man aber diese Richtlinie insgesamt und zusätzlich auch das Weißbuch der Kommission zur Verkehrspolitik zur Kenntnis nimmt, dann ist mehr als nur eine europarechtliche Richtung angedeutet. Das gilt auch für die Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Straßenbenutzung durch Kfz bis 3,5 Tonnen. Ich will auf Erwägungsgrund Nummer 3 der Richtlinie 2011/76/EU, der auf die umfassendere Anwendung des Nutzer- und Verursacherprinzips zielt, hinweisen. Ich führe auch Erwägungsgrund 9 an, in dem es heißt: „Diese Richtlinie hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, nationale Vorschriften für die Erhebung von Gebühren bei anderen Straßenbenutzern, die nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, anzuwenden.“ Und ich spreche sodann die Artikel 7 und 7 k der Richtlinie an. In Artikel 7 heißt es jetzt: „Unbeschadet des Artikels 9 Absatz 1 a ...“, das ist das Diskriminierungsverbot, „... dürfen die Mitgliedstaaten unter bestimmten weiteren Bedingungen Maut- oder Benutzungsgebühren auf dem transeuropäischen Straßennetz oder auf bestimmten Abschnitten dieses Netzes und zusätzlich auf anderen Abschnitten ihrer Autobahnnetze, die nicht zum transeuropäischen Straßennetz gehören, beibehalten oder einführen.“ Allein geboten ist die Einhaltung des Diskriminierungsverbots und die Vermeidung oder der Abbau von Wettbewerbsverzerrungen. Schließlich heißt es in Artikel 7 k, der auch in der Diskriminierungsfrage bedeutsam ist: „Diese Richtlinie berührt nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten, die ein System von Maut- und/oder Benutzungsgebühren für Verkehrswege einführen, unbeschadet der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ...“, das sind die Beihilfenvorschriften, „... einen angemessenen Ausgleich für diese Gebühren vorzusehen.“ Bei diesem



Ausgleich für die Gebühren ist ausschließlich an die Kfz-Steuer gedacht. Das lässt sich auch entstehungsgeschichtlich nachweisen. Das Europäische Parlament hatte sogar den Vorschlag gemacht, dass diese Kompensation so weit gehen darf, dass die Kfz-Mindeststeuersätze unterschritten werden. Das hat sich nicht durchgesetzt.

Insgesamt ergibt sich für mich aus all dem, dass die Entwicklung des europäischen Sekundärrechts auf dem Gebiet der Verkehrspolitik so weit gediehen ist, dass aus dem Stand-Still-Gebot des Artikels 92 AEUV das übliche „Diskriminierungsverbot“ geworden ist. Dieses Diskriminierungsverbot ist gewahrt, weil bei einem Vergleich der Belastung die ausländischen Nutzer des deutschen Bundesfernstraßennetzes nach Einführung der Infrastrukturabgabe plus Steuerentlastungsbetrag bei der Kfz-Steuer nach wie vor besser stehen als die inländischen Kfz-Halter, jedenfalls nicht schlechter. Insofern kann bei einem Vergleich von Status quo ante und künftigem Status quo von einer Diskriminierung keine Rede sein.

Zu der Frage, wie der EuGH entscheiden wird: Ich gebe in keiner Anhörung Prognosen ab, wie das Bundesverfassungsgericht, der Bundesgerichtshof oder der Europäische Gerichtshof entscheiden werden. Ich habe nach bestem Wissen und Gewissen diese europarechtlichen Fragen auch gutachtlich für das Bundesverkehrsministerium geprüft. Das ist meine feste Rechtsüberzeugung, die ich auch, wenn notwendig, vor dem Europäischen Gerichtshof verteidigen würde. Aber wir alle wissen, dass in Rechtsfragen unterschiedliche Auffassungen vertreten werden. Ich kenne, abgesehen von banalen Rechtsfragen, keine Rechtsfragen, in denen nicht unterschiedliche Auffassungen vertreten werden. Aber das ist nach allen Seiten sehr sorgfältig geprüft worden und ich sehe mich – gerade auch in dem Punkt des Artikels 92 AEUV – in voller Übereinstimmung mit Herrn Kollegen Kainer. Vielen Dank.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Lottsiepen, bitte.

SV **Gerd Lottsiepen** (Verkehrsclub Deutschland e. V.): Sehr geehrte Damen und Herren, Sie haben viel über das EU-Recht und die Kompatibilität dieses Gesetzentwurfs gehört, aber wenig zu den

Einnahmen. Als im letzten Monat die Neuberechnungen zu den Einnahmen aus dem Bundesverkehrsministerium kamen, haben sich die Experten nach wenigen Tagen gemeldet und haben diese Annahmen in der Luft zerrissen. Ich erinnere an die Stellungnahmen von Prof. Eisenkopf aus Friedrichshafen oder Herrn Ratzenberger. Diese haben ausgerechnet, und wir haben das auch nachgerechnet, dass bei dieser Maut ganz wenig übrig bleibt. Die Einnahmen sind abenteuerlich hochgerechnet. Allein die Einnahmen durch Tagesreisende ohne Übernachtungen werden bei 360 Millionen Euro angesetzt. Es wird davon ausgegangen, dass keiner der Tagesreisenden, die geschäftlich unterwegs sind, eine Zehn-Tages-Vignette oder 2-Monats-Vignette, sondern gleich eine Jahres-Vignette kauft. Wenn die ausländischen Autofahrer es aber genauer prüfen, dann werden sie viel öfter 10-Tages-Vignetten oder 2-Monats-Vignetten kaufen. Wenn man die Berechnungen von Prof. Eisenkopf heranzieht, kommt man zu dem Schluss, dass die Einnahmen etwa um die Hälfte zu hoch angesetzt sind. Auch die Kosten sind zu gering berechnet.

Was könnte man denn als Alternativen bringen? Blieben tatsächlich 100-200 Millionen Euro durch diese Ausländer-Maut übrig, ist das ein Tropfen auf den heißen Stein. Das reicht nicht aus, um die Infrastruktur zu erhalten. Auch wir sind der Auffassung, dass wir mehr Geld für die Infrastruktur brauchen. Wir haben ein paar Ideen vorgetragen: Ein einziger Cent Mineralölsteuer bringt mindestens 600 Millionen Euro. Darüber kann man nachdenken. In die Kfz-Steuer, über die wir heute reden, ist als letztes steuerpolitisches Instrument die Besteuerung nach dem CO₂-Ausstoß aufgenommen worden.

Der ICCT (International Council on Clean Transportation) hat berechnet, dass Deutschland durch die Freiheit, die die Autohersteller bei den Angaben des CO₂-Ausstoßes haben, pro Jahr 240 Millionen Euro entgehen, weil der CO₂-Ausstoß von Fahrzeugen zu niedrig angegeben wird. Und wenn man jetzt rechnet, wie viel Geld seit der Reform der Kfz-Steuer dort bis heute aufgelaufen ist, was die DUH (Deutsche Umwelthilfe e.V.) mal gemacht hat, kommt man auf die stolze Summe von 1,4 Milliarden Euro. Diese Summe könnte der Staat mehr einnehmen, wenn der



CO₂-Ausstoß von Neufahrzeugen richtig gemessen würde.

Auf eine Besonderheit erlaube ich mir noch zum Schluss hinzuweisen: Diese Gesetz für eine Infrastrukturabgabe hat einige merkwürdige Löcher. So sollen ja künftig alle Fahrzeuge mit einer Maut versehen werden. Bei Lkw gibt es die Maut schon lange. Das ist sehr nützlich. Das soll jetzt auf Fahrzeuge ab 7,5 Tonnen ausgedehnt werde, bislang galt sie ab 12 Tonnen. Es ist richtig, dass man dort nach unten geht. Allerdings hat man die Fahrzeuge zwischen 3,5 und 7,5 Tonnen zulässigem Gesamtgewicht einfach vergessen oder wollte sie vergessen. Das führt jetzt dazu, dass die größeren holländischen Wohnmobile keine Maut bezahlen müssen, worüber sich die Menschen in Nordrhein-Westfalen ganz besonders freuen werden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Der nächste Fragesteller für CDU/CSU-Fraktion ist Herr Dr. Murmann.

Abg. **Dr. Philipp Murmann** (CDU/CSU): Ich würde gerne noch einmal auf die Infrastrukturfinanzierung kommen und deswegen noch mal eine Frage an die DEGES richten. Es gibt das Modell, beim dem Sie als Gesellschaft nur Straßen bauen oder fertigstellen und dann die Behörden die Straßen betreiben. Dann gibt es neue Modelle, was auch im Ausland häufig vorkommt, bei denen auch der Betrieb durch Sie oder durch einen Privaten erfolgt. Können Sie uns noch mal kurz darlegen, welche Vorteile Sie bei diesen unterschiedlichen Modellen sehen bzw. welche Typen von Straßen eigentlich für solche nutzerfinanzierten Modelle geeignet sind? Sind Ihnen nach ökologischen Aspekten differenzierte Nutzerfinanzierungen in Europa bekannt? Zumal es möglich wäre, unterschiedliche Vignetten zu kaufen, was die Sache komplizierter machen würde. Aber es wäre denkbar.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Baumbach, bitte.

Sv **Bodo Baumbach** (DEGES Deutsche Einheit Fernstraßenplanungs- und -bau GmbH): Zum ersten Teil der Frage. Warum macht es Sinn, auch den Betrieb oder alle anderen Elemente des Lebenszyklus, wie es so schön heißt, einer Straße

zu integrieren? Es macht deshalb Sinn, weil es dann nur relativ wenige Schnittstellen sind. Das ist genau die Idee der aktuell umgesetzten ÖPP-Projekte, dass jemand von dem Bau über den Betrieb bis zur Erhaltung verantwortlich ist. Das bringt auch den Effekt der Wirtschaftlichkeit.

Ich würde gerne zwei, drei Dinge richtigstellen wollen, die meine Vorrednerin erwähnt hat. Das A 7-Projekt liegt nicht in Niedersachsen, sondern in Hamburg und in Schleswig-Holstein. Dann wurde eine für mich ziemlich abenteuerliche Zinsrechnung gerade beschrieben. Es wurde von einer Zinsdifferenz von 5 Prozentpunkten gesprochen. Das ist nicht korrekt. Die 7 Prozent beziehen sich auf das Eigenkapital. Die Eigenkapitalquote eines solchen Projektes liegt bei unter 5 Prozent. Das heißt, 95 Prozent werden mit Fremdkapital finanziert und dort liegen die Finanzierungsmargen zwischen der öffentlichen Finanzierung und einer privaten Finanzierung bei etwa 1 Prozentpunkt. Dieser 1 Prozentpunkt lässt sich über eine transparente Wirtschaftlichkeitsberechnung auch nachvollziehen. Das man einem Bieter oder einem Betreiber die Möglichkeit gibt, vom Bau bis zur Erhaltung alles in einem Stück anzubieten, bringt am Ende auch den Ausgleich dieses 1 Prozentpunktes im Bereich des Fremdkapitals.

Ein weiteres Argument, was vorgetragen wurde, war, dass dieses angeblich lange Vergabeverfahren ein Kostentreiber ist. Dabei muss man berücksichtigen, dass man heute für ein Vergabeverfahren im ÖPP-Bereich etwa anderthalb Jahre braucht und eine Leistung vergeben wird, die 20 bis 30 Jahre am Ende auf die Straße kommt. Die Alternative ist, man praktiziert ein Vergabeverfahren nur für den Bau, das ein halbes bis ein Jahr, und dann praktizieren sie für alle Leistungen des Betriebes und der Erhaltung separate Vergabeverfahren. Das bedeutet, sie haben in 30 Jahren mindestens zwei Erhaltungszyklen, für die sie Vergabeverfahren jeweils von einem halben bis zu einem Jahr machen müssen. In der Summe werden dann die Aufwendungen im Vergabeverfahren größer sein als die anderthalb Jahre in dem ÖPP-Projekt.

Hinsichtlich der Frage, ob ökologisch orientierte Betreibermodelle bekannt sind, kann ich leider



momentan nichts sagen. Wir haben unterschiedliche Betreibermodelle, was die Nutzung der Strecken betrifft. Wir glauben auch, dass das aktuell praktizierte sogenannte Verfügbarkeitsmodell, bei dem der Nutzer für das Stück Straße bezahlt, das richtige ist. Das heißt, er benutzt ein Stück Straße und zahlt so etwas wie eine Miete. Er zahlt dabei unterschiedliche Beträge, abhängig davon, ob er es am Wochenende nutzt, ob er es in der Woche nutzt, ob er es am Morgen nutzt oder in der Nacht. Je nachdem, wie die Nachfrage an diesem Stück Straße ist, wird gezahlt. Das heißt, je höher die Nachfrage, desto höher der Preis. Wir glauben, dass sich diese Projekte vor allem bei großen, stark frequentierten Straßen rentieren. Wir glauben nicht, dass diese Privatfinanzierung auf alle Strecken ausdehnbar ist. Dafür wird es auch keinen Anbieter geben. Aber bei unseren Autobahnen sind nahezu alle Strecken dafür geeignet. Danke.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der letzte Fragesteller für heute ist Kollege Binding für die SPD-Fraktion.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Ich habe eine Frage zur fiskalischen Langzeitwirkung. Ein bisschen hatten Sie schon was dazu gesagt, Herr Lottsiepen. Die geplante Steuerentlastung hat eine Größenordnung von 3 Milliarden Euro. Sie sprechen jetzt von künftigen Steuererhöhungen. Sie sprechen zwar von in Zukunft notwendigen Anpassungen. Aber aus Ihrem Text ergibt sich, das sind Steuererhöhungen. Ich wollte mich jetzt auch nicht dagegen aussprechen, aber Sie bitten, dass noch mal genauer zu erläutern und zu konkretisieren. Ich glaube, vorhin hatten Sie im Zusammenhang mit CO₂ schon eine Andeutung in diese Richtung gemacht.

Ich würde gern die Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft fragen, ob Sie diese Einschätzung teilt, dass dieser Wegfall der Steuereinnahmen langfristig dazu führen muss, dass die Steuern wieder angehoben werden müssen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Lottsiepen, bitte.

SV **Gerd Lottsiepen** (Verkehrsclub Deutschland e. V.): Herr Binding, Sie fragen nach, warum es

denn Steueranpassungen geben sollte und könnte. Der Staat nimmt derzeit durch die Kfz-Steuer ungefähr 8 Milliarden Euro ein. Nach dem jetzigen Steuerrecht haben wir – wie ich bereits erwähnt habe – vier steuerpolitische Elemente bei der Kfz-Steuer. Eins davon ist die Hubraumbesteuerung. Beim Hubraum haben wir ungefähr eine Senkung um 100 Kubikzentimeter, auch wenn die Leistung von Fahrzeugen in den letzten zehn Jahren zugenommen hat. Also dort gibt es leichte Einnahmeverluste im Vergleich zu früher. Dann haben wir die höchsten Steuersätze. Die mit Abstand höchsten Steuersätze haben wir für Fahrzeuge, die die Euro-0, Euro-1 oder Euro-2-Norm erfüllen. Also je schlechter die Euro-Grenzwertstufe, die diese Fahrzeuge einhalten, desto höher ist die Steuer. Das war auch gut so. Das war das Beste, was bei der Kfz-Steuer jemals gemacht wurde, dass nämlich früher dafür gesorgt wurde, dass innovative Umwelttechnik, Fahrzeuge mit Katalysator, früher in den Markt kamen.

Die Kfz-Steuer ist ein sehr gutes steuerpolitisches Instrument. Auch im VCD (Verkehrsclub Deutschland e.V.) wurde darüber gestritten, ob man die Kfz-Steuer abschaffen soll oder nicht, oder auf die Mineralölsteuer umlegen soll. Aber es gehen dadurch steuerpolitische Elemente verloren, die ich für sinnvoll halte. Aber wir haben dort auch einen massiven Einbruch bei den Einnahmen, weil – was auch gut ist – diese hoch emittierenden Fahrzeuge verschwinden. Heute ist es so, dass ein CO₂-Ausstoß bis 95 Gramm frei ist und darüber muss für jedes Gramm, was emittiert wird, zwei Euro pro Fahrzeug bezahlt werden. Wenn man die Lobreden des Verbandes der Deutschen Automobilindustrie verfolgt, dann sinkt der CO₂-Ausstoß – zumindest im Labor – erheblich. Dadurch sinken dann auch die Steuereinnahmen. Also werden aus den heutigen 8 Milliarden sieben oder sechs Milliarden werden, und dann stellt sich die Frage der Anpassung der Kfz-Steuer. Das müssen Sie dann entscheiden.

Wenn man dann erhöht oder erhöhen will, muss man das auch durchsetzen können. Ich kann mir schon vorstellen, was dann losgeht. Das heißt dann natürlich sofort, die Kfz-Steuer muss jetzt wegen dieser „Ausländer-Maut“ erhöht werden. Also wird es der Gesetzgeber schwerer haben, notwendige Anpassungen vorzunehmen. Denn die



Kfz-Steuer wird dann einen sehr schlechten Ruf – zu Recht – bekommen haben, wenn sie nur Erfüllungsgehilfe für etwas sehr Unsinniges ist.

Der VCD hält nach wie vor die Pkw-Maut so, wie sie jetzt geplant ist, für unsozial. Sie hat keine ökologische Lenkungswirkung, sie ist ausländerfeindlich und schadet uns in unserem Ansehen in der Welt viel mehr, als uns diese paar Euro, die dadurch vielleicht mehr reinkommen könnten, nutzen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, ein kurzes Schlusswort.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft e. V.): Als Gewerkschaft zu sagen, dass die Steuereinnahmen einbrechen werden, wäre schon gewagt. Es wird davon abhängen, ob man es wirkungsgleich übertragen kann. Im Übrigen sind es mehr als 9 Milliarden, die jährlich eingenommen werden, und da es jetzt vom Bund nach einheitlichen Maßstäben erhoben wird, dürfte es so sein, dass man also doch eher etwas mehr drauflegen kann als weniger. Ich glaube, die Wirkungsgleichheit wird das Schlagwort sein. Ob man das tatsächlich wirkungsgleich übertragen kann, da habe ich meine Zweifel. Aber das müssen Sie als Gesetzgeber entscheiden.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Wir sind am Ende unserer Anhörung. Ich bedanke mich bei allen Beteiligten und besonders bei den Sachverständigen. Ich bedanke mich für die Anregungen, die Sie uns gegeben haben. Ich hoffe, wir können viel davon aufnehmen. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag in Berlin und einen guten Heimweg.

Schluss der Sitzung: 14:00 Uhr

Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Vorsitzende



Stellungnahme des BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

im Rahmen der

Öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)“ – BT-Drucksache 18/3991 –

Zu dem Entwurf nimmt der BDZ wie folgt Stellung:

Zu A. Allgemeiner Teil – VI. Gesetzesfolgen – 5.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung und Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Abs. 1 NKR-Gesetz II. Erfüllungsaufwand

Angesichts der erheblichen Erhöhung des Arbeitsaufkommens in der Bundeszollverwaltung im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe durch Neu- festsetzung der Kfz-Steuer, durch erhöhten Auskunftsbedarf und durch umfangreichere Rechtsbehelfsverfahren äußert der BDZ Skepsis, ob der bezifferte personelle Mehrbedarf in ausreichender Höhe angesetzt ist.

Zweifel bestehen insbesondere, ob das Personal ausreicht, um dem wesentlich erhöhten Auskunftsbedarf Rechnung zu tragen. So werden die vom Ressort angesichts von 43,5 Mio. Steuerfällen für das Jahr der Einführung veranschlagten 10 Prozent als zu gering angesehen. Es ist weiterhin nicht zu erwarten, dass sich im Folgejahr das Publikumsverhalten wesentlich verändert und sich die Anfragequote auf 5 Prozent verringert. Vielmehr ist auch in den ersten Jahren mit einem sehr hohen Aufkommen an Anfragen zu rechnen.

Für eine höhere Veranschlagung des zu erwartenden Auskunftsbedarfs sprechen die Erfahrungen, die die Zollverwaltung 2014 im Zusammenhang mit der Übernahme der Aufgabe der Kfz-Steuer von den Landesfinanzbehörden gemacht hat. Nachdem in den Medien über massenhaft fehlerhafte Kfz-Steuer-Bescheide berichtet und zur Prüfung der Bescheide aufgerufen worden war, kam es bei den Kfz-Festsetzungsstellen zu einer Flut von bis 25.000 Anfragen pro Tag, die zu einer völligen Überlastung der Auskunftsstellen führten.

Im Bereich der Rechtsbehelfsstellen wurde bisher wenig zusätzliches Personal eingesetzt. Im Zusammenhang mit der Einführung der Infrastrukturabgabe und der Berechnung des Steuerentlastungsbetrags ist aus Sicht des BDZ nun mit einer weiteren

drastischen Zunahme der Einsprüche in den Rechtsbehelfsstellen zu rechnen. Das wird zur Bindung von Personal führen, das der Zoll dann an anderer Stelle nicht hat. Die vorgesehene Reduzierung des Personalansatzes bei Rechtsbehelfsstellen von 186 Arbeitskräften im Jahr der Einführung über 30 Arbeitskräfte im Folgejahr und 15 Arbeitskräfte dauerhaft wird nach den Erfahrungen, die in ähnlich gelagerten Fällen vorliegen, als zu deutlich gering angesehen.

Besonderes Augenmerk legt der BDZ darauf, dass die Standorte personell verstärkt werden, an denen bereits Personal der Agentur VIVENTO tätig ist.

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Platz der Republik 1
11011 Berlin

13.03.2015

Schriftliche Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)“, BT-Drucksache 18/3991

Der Gesetzentwurf steht im Zusammenhang mit dem „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen“ (Bundesrats-Drucksache 648/14). Angegebenes Ziel ist unter anderem ein Übergang zur nutzerbasierten Infrastrukturfinanzierung im Bereich der Bundesfernstraßen. Es sollen „größere Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt und mehr Planungssicherheit für die Finanzierung von dringend erforderlichen Verkehrsinfrastrukturinvestitionen erlangt werden. Die beiden Gesetzentwürfe wurden unter dem Begriff „Ausländermaut“ bereits breit kritisiert. Vorgebracht wurden vor allem die europapolitisch fatale Signalwirkung und die labile europarechtliche Konstruktion, die mangelhafte Normenklarheit, die ökologischen Fehlanreize sowie neue Risiken des Datenschutzes.

Aus Sicht von Gemeingut in BürgerInnenhand e.V. ist dieser Kritik vorrangig voranzustellen: Die beiden Gesetzesentwürfe führen eine Strukturveränderung im Bereich des Steuerrechts und der Infrastrukturfinanzierung herbei, die mittelbar und unmittelbar der Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen und öffentlicher Infrastrukturen dient. Die drohenden Nachteile durch Privatisierung stehen in keinem Verhältnis zu den möglichen Nutzen durch „größere Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt“ und „mehr Planungssicherheit für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen“.

Die Strukturveränderung mit dem Ziel der Privatisierung soll in mehreren Schritten erfolgen:

1. Mit der Einführung der Infrastrukturabgabe soll der Betrieb des Systems zur Erhebung der Infrastrukturabgabe an einen privaten Betreiber vergeben werden. Dazu liegen seitens der Bundesregierung Schätzungen vor, die Einmalkosten von 335 Mio. Euro sowie Kosten in Höhe von 164 Mio. Euro für den laufenden Betrieb benennen. Wird ähnlich wie beim Lkw-Maut-Projekt Toll Collect ein 15-Jahresvertrag abgeschlossen, so handelt es sich um einen 2,8-Milliarden-Euro-Vertrag. Die Kosten hierfür fallen zusätzlich an und sie sind weder bezogen auf Europa als Wirtschaftsraum noch bezogen auf Deutschland volkswirtschaftlich ein Mehrwert.
2. Der Übergang von der Steuerfinanzierung zur Nutzerfinanzierung ist wie bei der Lkw-Maut ein Einfalltor für ÖPP-Projekte und Privatisierungsvorhaben. Die als Ziel angeführte „größere Unabhängigkeit vom Bundeshaushalt“ ermöglicht dabei eine Abkopplung dieser ÖPP-Projekte von Entscheidungen des Parlaments. Das als Ziel angeführte Mehr an „Planungssicherheit für die Finanzierung von Verkehrsinfrastrukturinvestitionen“ stellt eine langfristige Zweckbindung von vormals nicht zweckgebundenen Steuergeldern dar. Mit den Mitteln aus der Infrastrukturabgabe ist offensichtlich vorgesehen, langfristige Verträge mit privaten Kapitalgebern auf der einen Seite sowie mit privaten Betreibern auf der anderen Seite einzugehen.

Die Entwürfe für ein zweites Verkehrsteueränderungsgesetz sowie für ein Gesetz zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen sind im Zusammenhang weiterer Aktivitäten der Bundesregierung zu bewerten:

- Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel hat eine hochrangig besetzte Expertenkommission einberufen, die Vorschläge zur Stärkung der Investitionen in Deutschland unterbreiten soll. Die bisherigen Vorschläge der Kommission im Verkehrssektor zielen auf weitere und größere ÖPPs ab - eventuell unter neuem Namen, aber in jedem Fall mit den wesentlichen Merkmalen der bisherigen ÖPPs, die nicht kritisch hinterfragt werden.
- Außerdem wird von Sigmar Gabriels Kommission die Schaffung einer „Bundes-Autobahnen Infrastrukturgesellschaft (BAutIG)“ angeraten. Damit soll die Finanzierung der Bundesfernstraßen bzw. Bundesautobahnen unter Einbeziehung Privater erfolgen. Entsprechend der bisherigen Vorschläge der Kommission soll die „Schaffung einer privatwirtschaftlich organisierten Betreibergesellschaft einhergehen mit einer Umstellung der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung von einer größtenteils Haushalts- zu einer vollständigen Nutzerfinanzierung. Damit verbunden sein muss eine Zweckbindung der Nutzungsentgelte für den Betrieb, den Erhalt sowie den Ausbau der entsprechenden Verkehrsinfrastruktur.“ Der vorliegende Gesetzentwurf bereitet somit zusammen mit dem Vorschlag der Infrastrukturabgabe haargenau diesen auf Privatisierung abzielenden Sachverhalt vor, den Gabriels Kommission bisher der Öffentlichkeit noch gar nicht vorgestellt hat.
- Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble lässt eine Änderung von Artikel 90 des Grundgesetzes über Eigentum und Verwaltung von Autobahnen und Bundesstraßen prüfen, mit dem Ziel, den Ländern die Auftragsverwaltung zu entziehen.
- Bundesverkehrsminister Alexander Dobrindt bereitet konkret weitere ÖPP-Projekte im Autobahnbau vor – obwohl der Bundesrechnungshof bereits die erhebliche Unwirtschaftlichkeit solcher ÖPP-Projekte nachgewiesen hat.
- Das Bundeskabinett hat für die vorrangig als Kapitalgeber anvisierten Versicherungskonzerne und privaten Pensionsfonds eine Aufweichung von deren Anlagevorschriften beschlossen. Dank einer Einschränkung des Konzernverbots können Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds dann stärker in Infrastrukturprojekte investieren, auch die Kreditvergabe an Infrastrukturprojekte soll erleichtert werden.

Die extreme Intransparenz im Vorgehen der Bundesregierung ist zusätzlich zu kritisieren. Es wurde bisher in der Öffentlichkeit nicht zur Diskussion gestellt - auch nicht der in bayerischen -, ob diese Privatisierung der Infrastrukturfinanzierung gewünscht wird. Stattdessen werden die ganz offensichtlich zusammengehörenden Gesetzesinitiativen getrennt eingebracht.

Gegen die mit den Gesetzesinitiativen intendierte Infrastrukturprivatisierung in ihren verschiedenen Ausprägungen sprechen viele Gründe. Allem voran ist die Finanzierung um ein Vielfaches teurer, die Kosten für die Zinsen bei den in der Infrastrukturfinanzierung üblichen langen Laufzeiten werden sich bei privater Finanzierung mindestens verdoppeln.

Privatisierungen in Bereichen der Daseinsvorsorge sind auch aus grundsätzlichen Erwägungen abzulehnen. Dieser Auffassung ist nach einer repräsentativen Umfrage ein ganz überwiegender Anteil der deutschen Bevölkerung. Eine Umfrage von forsa im Auftrag des deutschen Beamten-Bunds dbb ergab: 84 Prozent wünschen keine weiteren Privatisierungen oder sogar die Rekommunalisierung bereits privatisierter Leistungen.

Der Gesetzentwurf ist daher wegen seiner Rolle im Gesamtkonzept zur Privatisierung der Daseinsvorsorge abzulehnen.

Laura Valentukeviciute, Carl Waßmuth

Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)“

– BT-Drucksache 18/3991 –

Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich auf Ausführungen zur Vereinbarkeit der vorgesehenen Einführung eines Steuerentlastungsbetrags bei der Kfz-Steuer wegen der künftigen Erhebung einer Infrastrukturabgabe mit dem Europarecht.

I. Keine mittelbare Diskriminierung aufgrund der finanziellen Kompensation der Infrastrukturabgabe durch den Steuerentlastungsbetrag bei der Kfz-Steuer

Die Einführung einer Infrastrukturabgabe gemäß § 1 Abs. 1 InfrAG-E¹ bei gleichzeitiger Vermeidung einer Doppelbelastung für in Deutschland Kfz-Steuerpflichtige durch Einführung eines Steuerentlastungsbetrags im Rahmen der Kfz-Steuer nach Art. 1 Nr. 7 b) VerkehrStÄndG 2-E² (§ 9 Abs. 6 bis 8 KraftStG n.F.) stellt auch bei objektiv gebotener Gesamtbetrachtung der im InfrAG-E und im VerkehrStÄndG 2-E vorgesehenen Maßnahmen keine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit zulasten der nicht in Deutschland Kfz-steuerpflichtigen Fahrzeughalter und Nutzer der deutscher Bundesfernstraßen aus anderen Mitgliedstaaten dar, die nicht unionsrechtlich zu rechtfertigen wäre.

¹ Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen, BT-Drucks. 18/3990.

² Entwurf eines Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes, BT-Drucks. 18/3991.

1.

Tatsächlich stehen die beiden Gesetzentwürfe nach subjektiver Regelungsabsicht wie objektivem Regelungsgehalt in einer Regelungseinheit; die Einführung der Infrastrukturabgabe und die Entlastung bei der Kfz-Steuer werden – ungeachtet ihrer Independenz und nicht gegebener Deckungsgleichheit – im Sinne einer Maßnahmenkombination miteinander verknüpft, und zwar aus der Erwägung heraus, dass sie funktional mit Blick auf die Finanzierung der Straßenverkehrsinfrastruktur wechselseitig substituionsfähige Instrumente darstellen³ und deshalb eine Berücksichtigung der einzuführenden Strukturabgabe bei der Bemessung der Kfz-Steuerlast sachgerecht erscheint. Es handelt sich folglich um eine geplante Gesamtentscheidung für eine partielle Umstellung von einem bisher ausschließlich steuerfinanzierten System der Verkehrsinfrastrukturfinanzierung auf ein auch gebührenbasiertes unter Einbeziehung auch ausländischer, deutsche Bundesautobahnen nutzender Kfz-Halter, die nur einheitlich betrachtet und bewertet werden kann. Dies muss dann notwendigerweise auch im Hinblick auf die Frage einer Benachteiligung von EU-Ausländern oder eine mögliche Rechtfertigung derselben konsequent berücksichtigt werden.

Die fehlende Zweckbindung des Kfz-Steueraufkommens für die Finanzierung der Straßenverkehrsinfrastruktur hindert europarechtlich nicht die Annahme, dass Kfz-Steuer und Maut- bzw. Straßenbenutzungsgebühren hinsichtlich ihrer Finanzierungsfunktion in einer Wechselbeziehung stehen, was eine Saldierung und Verrechnung erlaubt. Zwar liegt für die erfassten Kfz noch keine europarechtliche Harmonisierung vor, aber gleichwohl müssen die im bereits existenten einschlägigen Sekundärrecht und in den Mitteilungen und Weißbüchern der Kommission enthaltenen Wertungen berücksichtigt werden. Nach Art. 7k der Richtlinie 2011/76/EU (RL 2011/76/EU v. 27.9.2011, ABIEU Nr. L 269 v. 14.10.2011, S.1) sind die Staaten frei, neben den bestehenden Kfz-Steuern, die ohnehin in ihre Regelungszuständigkeit fallen, „ein System von Maut und/oder Benutzungsgebühren für Verkehrswege einführen, unbeschadet der Art 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union einen angemessenen Ausgleich für diese Gebühren vorzusehen.“ Damit ist auch im Unionsrecht anerkannt, dass die Kombination aus Kfz-Steuer und Straßenbenutzungsgebühr ein korrespondierendes Regelungssystem darstellt. Eine Gesamtumstellung der Straßeninfrastrukturfinanzierung – etwa auf eine reine Gebührenfinanzierung – ist europarechtlich nicht vorgegeben. Insofern besteht auch eine Korrelation zwischen der in der Infrastrukturabgabe liegenden Belastung und in der regelmäßig nur Haltern von im Inland zugelassenen Kfz zugutekommenden Entlastung bei der Kfz-Steuer. Sie stellt eine die – nur Halter von im Inland zugelassenen Kfz aufgrund ihrer Kfz-Steuerpflicht ohne Befreiung treffende – steuerliche Vorbelastung in der Infrastrukturfinanzierung in Anschlag bringende Gesamtbelastungsreduktion dar. Eine Zweckbindung des Aufkommens der Kfz-Steuer erscheint angesichts des auch ohne diese bereits im Unionsrecht anerkannten Sachzusammenhangs zwischen Straßenbenutzungsgebühren und

³ Maßstab der juristischen Bewertung muss hier konsequenterweise das Unionsrecht sein.

Kfz-Steuer aus unionsrechtlicher Perspektive daher für eine Legitimation eines Belastungsausgleichs nicht notwendig.

Die Einführung der Infrastrukturabgabe verändert zwar den status quo zuungunsten der dadurch erstmals an der Infrastrukturfinanzierung beteiligten ausländischen Nutzer der deutschen Bundesautobahnen; sie benachteiligt diese aber nicht gegenüber den Haltern in Deutschland zugelassener Kfz, die erstens für die Nutzung des gesamten Bundesfernstraßennetz abgabepflichtig sind und zweitens in der Regel darüber hinaus noch Kfz-steuerpflichtig, wenn auch nunmehr in geringerer Höhe. Wollte man darin entgegen der hier vertretenen Auffassung tatbestandlich eine mittelbare Diskriminierung der ersteren erblicken, so lässt sich diese aufgrund der Notwendigkeit der Herbeiführung eines Belastungsausgleichs zwischen den gegenwärtig bereits mit Kfz-Steuer belasteten Haltern in Deutschland zugelassener Kfz und den von der Kfz-Steuerpflicht in Deutschland befreiten Haltern und Nutzern im EU-Ausland zugelassener Kfz rechtfertigen.

2.

Teilweise wird eine „Wechselbeziehung“ zwischen der Infrastrukturabgabe als Nutzungsgebühr und der Kfz-Steuer mit der Begründung verneint, Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuer seien nicht finanzverfassungsrechtlich gleichartig und dienen nicht denselben Zielen: Während die Einnahmen aus der Infrastrukturabgabe unmittelbar und zweckgebunden der Infrastrukturfinanzierung zugutekämen, seien die Einnahmen aus der Kfz-Steuer Teil des allgemeinen Haushalts und dienen damit der Finanzierung aller möglichen Staatsaufgaben. Somit bestehe kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen den Erträgen der Kfz-Steuer und der Infrastrukturabgabe. Die Be- und Entlastungsentscheidungen bei der Kfz-Steuer (auch hinsichtlich des hierauf bezogenen Steuerentlastungsbetrags) und der Infrastrukturabgabe könnten entsprechend ihren spezifischen Funktionen nicht miteinander verkoppelt werden.

Ließen sich beide Positionen aber tatsächlich mangels abgabenrechtlicher Gleichartigkeit nicht saldieren, dann ist nicht nachvollziehbar, warum überhaupt ein Entlastungsbetrag bei der Kfz-Steuer als Kompensation der Infrastrukturabgabe für Halter im Inland zugelassener Kfz angesehen werden können soll. Zwar verringert sich die Steuer-schuld im Rahmen der jeweiligen Kfz-Steuerpflicht im Falle des Bestehens einer Infrastrukturabgabepflichtigkeit bei inländischen Fahrzeugen um einen in der Höhe weitgehend der jeweils zu entrichtenden Infrastrukturabgabe entsprechenden Betrag. Doch diese Ermäßigung einer nicht zweckgebundenen Steuer wie der Kfz-Steuer kann nach dieser Argumentation – ungeachtet ihrer der Infrastrukturabgabe weitgehend entsprechenden Höhe – nicht als Reduktion der Belastung inländischer Kfz-Halter mit der zweckgebundenen Infrastrukturabgabe angesehen werden.

Eine Verrechnung von Infrastrukturabgabe und Steuerentlastung, aus der sich die angebliche unterschiedliche Belastung im In- bzw. EU-Ausland zugelassener Kfz mit der

Infrastrukturabgabe ergeben soll, schiefe danach vielmehr von vornherein aus: Wenn Infrastrukturabgabe und Kfz-Steuer keine substituierbaren Infrastrukturfinanzierungsinstrumente sind, dann muss nicht nur eine nach der Begründung des Gesetzentwurfs zu vermeidende Doppelbelastung im Inland zugelassener Kfz verneint werden, sondern auch eine Konnexität von Be- und Entlastungsentscheidung. Eine solche Konnexität kann nämlich nicht allein aus der Koinzidenz beider Maßnahmen und ihrer mathematischen Verrechenbarkeit abgeleitet werden. Es kann offensichtlich keine Rede davon sein, dass die Infrastrukturabgabe faktisch nur von ausländischen Infrastrukturnutzern zu entrichten sei. Vielmehr ist die Infrastrukturabgabe von allen Nutzern der Bundesautobahnen (hinsichtlich der Bundesstraßen nur von Haltern im Inland zugelassener Kfz) zu zahlen, und dass die Halter im Inland zugelassener Kfz zeitgleich mit der Einführung der für sie unvermeidlichen Infrastrukturabgabe die Kfz-Steuer in geringerer Höhe zahlen, mindert, wenn man die Verrechenbarkeit beider Abgaben mangels rechtlicher Gleichartigkeit bestreitet, zwar ihre allgemeine Steuerlast, aber nicht ihre Belastung mit der Infrastrukturabgabe.

Man muss sich daher entscheiden: Entweder ist eine Gesamtbetrachtung von Infrastrukturabgabe und (Senkung der) Kfz-Steuerlast aufgrund einer objektiven Verkopplung – ungeachtet der Verschiedenartigkeit der beiden Instrumente – möglich und angezeigt; dann muss diese einheitliche Betrachtung aber auch konsequent durchgehalten werden, bei der Feststellung des Vorliegens einer etwaigen mittelbaren Diskriminierung mit Blick auf die Gesamtbelastung wie auch bei der Prüfung ihrer möglichen Rechtfertigung. Oder eine solche Gesamtbetrachtung scheidet wegen fehlender Gleichartigkeit dieser beiden Finanzierungsinstrumente aus; dann bleiben zwei isoliert zu betrachtende Maßnahmen übrig, bei denen jeweils eine Diskriminierung offensichtlich ausscheidet: Hinsichtlich der Infrastrukturabgabepflicht stehen sich die Halter im EU-Ausland zugelassener Kfz sogar eindeutig besser: Sie sind nur infrastrukturabgabepflichtig, wenn sie Bundesautobahnen nutzen, wobei die Höhe ihrer Belastung von der Dauer der Nutzung abhängig ist. Halter im Inland zugelassener Kfz müssen dagegen grundsätzlich stets für die Nutzung sämtlicher Bundesfernstraßen die Infrastrukturabgabe zahlen, und zwar in Höhe des Preises der Jahresvignette. Von der Kfz-Steuer – in welcher Höhe diese auch künftig anfällt – sind die Halter im (EU-)Ausland zugelassener Kfz im Regelfall befreit; für sie ist allein die Kfz-Steuer in dem Mitgliedstaat relevant, in dem ihr Fahrzeug zugelassen ist.

3.

Die Kfz-Steuerbefreiung von ausländischen Kfz-Haltern im Inland dient im Übrigen der Abgrenzung der nationalen Steuerbefugnisse in der EU, um trotz einer nicht bestehenden Harmonisierung in diesem Bereich eine Doppelbesteuerung von Unionsbürgern zu vermeiden. Damit ist die Höhe der in Deutschland anfallenden Kfz-Steuer, die regelmäßig nur Halter in Deutschland zugelassene Kfz trifft und nicht EU-Ausländer, für letztere schlicht irrelevant. Dann aber kann die Senkung der sie gar nicht betreffenden deutschen Kfz-Steuer für sie auch nicht diskriminierend sein. Sie zahlen „ihre“

Kfz-Steuer in dem Mitgliedstaat, in dem ihr Fahrzeug zugelassen ist, daneben, sofern sie Bundesautobahnen nutzen, in Deutschland künftig Infrastrukturabgabe, und zwar in maximal gleicher Höhe wie die Halter hier zugelassener Kfz und damit in offensichtlich nicht diskriminierender Weise.

In- und ausländische Nutzer des deutschen Bundesfernstraßennetzes werden hinsichtlich der Belastung mit einer Infrastrukturabgabepflicht unterschiedlich behandelt; die ausländischen Nutzer stehen sich dabei besser: Bereits der BMVI-E differenziert zwischen Kfz, die in Deutschland zugelassen sind und solchen, die es im Ausland sind. Ausländische Kfz-Nutzer/-Halter sind gemäß § 1 Abs. 2 InfrAG-E schon tatbestandlich nur im Falle der Nutzung der Bundesautobahnen abgabepflichtig, und auch dies, weil die Höhe der von ihnen zu leistenden Infrastrukturabgabe zeitabhängig ist, nicht notwendig in gleichem Umfang. Insofern kann gerade nicht von einer anfänglichen Belastungsgleichheit aller Infrastrukturabgabepflichtigen ausgegangen werden. Die für ausländische Nutzer abgabefrei bleibende Nutzung der Bundesstraßen stellt einen vermögenswerten Vorteil dar; er zeigt sich insbesondere darin, dass die Nutzer im Ausland zugelassener Kfz die Infrastrukturabgabeleistung ganz vermeiden können, indem sie nicht auf Bundesautobahnen fahren, während Halter im Inland zugelassener Kfz unausweichlich für die Nutzung sämtlicher Bundesfernstraßen infrastrukturabgabepflichtig sind. Außerdem müssen ausländische Nutzer selbst bei Nutzung der Bundesautobahnen je nach Zeitdauer der Nutzung unter Umständen nur den Preis für eine Kurzzeitvignette zahlen. Auch daran wird deutlich, dass dem „Steuerentlastungsbetrag“ nach dem BMF-E bei einer Gesamtbetrachtung der Belastungen weniger ein Entlastungscharakter zukommt, als er vielmehr einen legitimen Ansatz darstellt, um überhaupt erst tendenziell Belastungsgleichheit herzustellen.

II. Vereinbarkeit mit Art. 92 AEUV

Die geplante Infrastrukturabgabe stellt – auch in Kombination mit dem Steuerentlastungsbetrag nach § 9 Abs. 6 und 7 KraftStG n.F. – keine unzulässige Schlechterstellung von ausländischen Verkehrsunternehmen im Sinne von Art. 92 AEUV dar, obwohl sie bei Gesamtbetrachtung den status quo zu deren Ungunsten verändert.

1.

Nach der Rechtsprechung des EuGH verbietet Art 92 AEUV grundsätzlich eine Veränderung der bestehenden Wettbewerbssituation zwischen inländischen und ausländischen Verkehrsunternehmen zuungunsten der Letzteren. Dieses Verständnis des Art. 92 AEUV ist in der europarechtlichen Literatur durchaus umstritten. Das sog. Stillhaltegebot des Art. 92 AEUV gilt allerdings nur „bis zum Erlass der in Artikel 91 Absatz 1 genannten Vorschriften“, also bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Rat und das Parla-

ment nach Art. 91 Abs. 1 AEUV für die einschlägige Materie Vorschriften erlassen haben.

2.

Jedenfalls beim jetzigen Stand der Entwicklung des Unionsrechts auf dem Gebiet der Straßenverkehrspolitik kann Art. 92 AEUV nicht mehr als Abstandssicherungsgebot interpretiert werden. Die Norm gewährleistet vielmehr lediglich die Diskriminierungsfreiheit nationaler Gebührenregelungen für die Benutzung öffentlicher Straßen durch Kfz mit einem zulässigen Gesamtgewicht bis zu 3,5 t. Art. 92 AEUV beinhaltet mithin keine „Stillhalteverpflichtung“ mehr, sondern „nur“ noch ein Verbot der Diskriminierung wegen der Staatsangehörigkeit, wie es allgemein – über den Bereich der Verkehrspolitik hinaus – speziell in den Grundfreiheiten und subsidiär in Art. 18 AEUV niedergelegt ist.

3.

Das strikte Verbot relativer Schlechterstellung ausländischer Verkehrsunternehmer nach Art. 92 AEUV kommt nur zum Tragen, wenn und soweit es keine abweichenden sekundärrechtlichen Vorgaben gibt.

Zwar gibt es noch keine europaweit geltende Regelung von Straßenbenutzungsgebühren für Kfz *bis 3,5 Tonnen*. Aber Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie 2011/76/EU bestimmt ausdrücklich: „Diese Richtlinie berührt nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten, die ein System von Maut und/oder Benutzungsgebühren für Verkehrswege einführen, unbeschadet der Art 107 und 108 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union einen angemessenen Ausgleich für diese Gebühren vorzusehen.“ Nach ihrem Erwägungsgrund 9 hindert „[d]iese Richtlinie [...] die Mitgliedstaaten nicht daran, nationale Vorschriften für die Erhebung von Gebühren bei anderen Straßenbenutzern, die nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, anzuwenden“.

Das heißt: Bis zu der Grenze der Herstellung von Wettbewerbsgleichheit in- und ausländischer Unternehmen können die EU-Mitgliedstaaten nunmehr durch Umgestaltung ihres nationalen Rechts bestehende Wettbewerbsvorteile von Verkehrsunternehmern anderer EU-Mitgliedstaaten bei Einführung von Straßenbenutzungsgebühren auch für Kfz bis 3,5 t beseitigen.

Eine nunmehr erfolgende mitgliedstaatliche Einführung von Straßenbenutzungsabgaben auch von Haltern/Nutzern von Kfz mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t im Sinne einer umfassenden Anwendung des Nutzer- und Verursacherprinzips ist sekundärrechtlich nicht mehr länger ausgeschlossen, sondern vielmehr freigegeben worden, verbunden mit der Ermächtigung, die Gebührenerhebung zu kompensieren, vorausgesetzt, die Straßengebühren als auch etwaige Kompensationsregelungen sind transparent, verhältnismäßig und diskriminierungsfrei ausgestaltet, was vorliegend der Fall ist.

4.

Im Übrigen stehen sich auch Verkehrsunternehmer anderer EU-Mitgliedstaaten hinsichtlich der vorgesehenen Infrastrukturabgabe nicht schlechter, sondern besser als inländische, weil sie diese wie alle ausländischen Nutzer deutscher Bundesfernstraßen durch Inanspruchnahme nur von Bundesstraßen vermeiden können, was auch zumutbar erscheint; denn grenzüberschreitende gewerbliche Personen- oder Warentransporte mit Kfz unter 3,5 t dürften nur im grenznahen Bereich erfolgen.

Ergänzend verweise ich auf mein dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur erstattetes Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit der Einführung einer Infrastrukturabgabe für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen auf dem deutschen Bundesfernstraßennetz mit dem Recht der Europäischen Union vom 17.10.2014, das unter: http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Anlage/VerkehrUndMobilitaet/Strasse/infrastruktururabgabe-gutachten.pdf?__blob=publicationFile abrufbar ist.



Prof. Dr. Christian Hillgruber

Bonn, den 11.03.2015

Stellungnahme

zur Vereinbarkeit des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)
mit dem Recht der Europäischen Union

erstattet von Professor Dr. Friedemann Kainer, Universität Mannheim

A. Vorbemerkungen

Das VerkehrStÄndG 2 beabsichtigt die Einführung eines Steuerentlastungsbetrags für Kraftfahrzeuge, die in den Anwendungsbereich der mit dem Gesetz zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen¹ geplanten Infrastrukturabgabe fallen, um eine Doppelbelastung beim Übergang von einer steuerfinanzierten zu einer nutzerfinanzierten Infrastruktur im Bereich der Bundesfernstraßen zu vermeiden.² Mit der Umstellung auf eine Nutzerfinanzierung sollen sowohl die Halter von im Inland als auch diejenigen von im Ausland zugelassenen Kfz an der Finanzierung der Bundesfernstraßen beteiligt werden, um den hohen Standard des stark belasteten Bundesfernstraßennetzes aufrecht zu erhalten und den prognostizierten Verkehrszuwachs im Personen- und Güterverkehr und die damit notwendigen Investitionen in die Infrastruktur bewältigen zu können.³

Dieser Grundansatz entspricht der europäischen Verkehrspolitik aus der Sichtweise der Europäischen Kommission. Sie sieht langfristig die Erhebung von Nutzerentgelten für alle Fahrzeuge vor.⁴ Eine Infrastrukturfinanzierung auf Basis des Nutzer- und Verursacherprinzips trägt aus ihrer Sicht zum Wettbewerb zwischen den Verkehrsträgern bei, durch faire und transparente Mechanismen die Infrastrukturkosten den Nutzern angelastet werden (Nutzerprinzip) und indem externe Kosten von Emissionen, Lärm, Verkehrsüberlastungen, Unfällen usw., die in der Regel von der gesamten Gesellschaft getragen werden, den Verursachern angelastet werden (Verursacherprinzip).⁵

¹ Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen, Bundestag Drucksache 18/3990 vom 11.02.2015.

² Vgl. Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2), Bundestag Drucksache 639/14 vom 29.12.2014, S. 5.

³ Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen, Bundestag Drucksache 18/3990 vom 11.02.2015, S. 1.

⁴ Kommission, Weißbuch Fahrplan zu einem einheitlichen europäischen Verkehrsraum, 28.03.2011, KOM(2011) 144 end., Randnr. 62.

⁵ Kommission, Mitteilung der Kommission über die Erhebung nationaler Straßenbenutzungsgebühren für leichte Privatfahrzeuge, 14.05.2012, COM(2012) 199 endg., S. 2.

Die Umstellung von einer steuerfinanzierten zu einer nutzerfinanzierten Infrastruktur stärkt den Wettbewerb und Umweltschutz gleichermaßen und steht damit grundsätzlich im Einklang mit den Zielen der EU, wie sie in den Zielbestimmungen des Unionsvertrages zum Ausdruck kommen.⁶

Notwendigerweise beinhaltet der Systemwechsel, dass die bislang steuerbelasteten Inländer in Höhe der Infrastrukturabgabe entlastet werden. Damit stellt das VerkehrStÄndG 2, das in Zusammenhang mit dem Infrastrukturabgabengesetz betrachtet werden muss, grundsätzlich keinen Verstoß gegen EU-Recht dar. Gleichwohl bleiben gewisse Risiken vor allem im Hinblick auf das spezielle verkehrsrechtliche Diskriminierungsverbot (Art. 92 AEUV) und für Details der vorgesehenen Regelungen auch im Hinblick auf das allgemeine unionale Diskriminierungsverbot (Art. 18 AEUV).

B. Vereinbarkeit mit Art. 92 AEUV: spezielles Diskriminierungsverbot für den Verkehr

Art. 92 AEUV formuliert ein Stillhaltegebot; die Mitgliedstaaten haben nach dem Verständnis des EuGH im Maut-Urteil von 1992 (*Kommission/Deutschland*⁷) nicht nur die Schlechterstellung ausländischer gegenüber inländischen Verkehrsunternehmen zu unterlassen; verboten ist bereits der Abbau bestehender Vorteile für ausländische Verkehrsunternehmer. Dementsprechend erklärte der Gerichtshof die Einführung einer Gebühr für die Benutzung von Bundesfernstraßen mit schweren Lastfahrzeugen und eine parallele Senkung der Kraftfahrzeugsteuer für im Inland ansässige Verkehrsunternehmen für unvereinbar mit Art. 92 AEUV.

Das Verbot ist sachlich und persönlich auf das VerkehrStÄndG 2 anwendbar, da dieses – in Verbindung mit dem Infrastrukturabgabengesetz – auch den gewerblichen Verkehr mit Pkw unter 3,5 t treffen würde (z.B. Kuriere, Kleintransporte, Personenbeförderung etc.) und einen bestehenden Vorteil für EU-Ausländer, nämlich nicht bzw. nur über die Mineralölsteuer zur Finanzierung der Infrastruktur in Deutschland beitragen zu müssen, beseitigt.

Die extensive Auslegung der Regelung durch den EuGH von 1992 mutet heute anachronistisch an. Die Fassung der Norm ist nur historisch zu erklären.⁸ Der EuGH hatte argumentiert, die durch Art. 92 AEUV beabsichtigte Einführung einer gemeinsamen Verkehrspolitik sei gefährdet, wenn ein Mitgliedstaat den Verkehrsunternehmen anderer Mitgliedstaaten bestehende Vorteile entziehen könne. Gute Gründe sprechen dafür, dass diese Auslegung heute überholt ist.⁹ Der Verkehrssektor ist weitgehend liberalisiert, Hemmnisse und Diskriminierungen sind im Wesentlichen abgebaut. Die Auslegung des Art. 92 AEUV als Stillhaltegebot widerspricht dem binnenmarktlichen Wettbewerbsprinzip, das durch Art. 92 über Art. 90 f. AEUV in Bezug genommen ist.¹⁰ Ein

⁶ Art. 3 Abs. 3 EUV; darüber hinaus Art. 11 AEUV (Umweltschutz als Querschnittsaufgabe) und Art. 26 AEUV (Formulierung des wettbewerbsorientierten Binnenmarktziels).

⁷ EuGH, Urteil vom 19.05.1992, Rs. C-195/90 (*Kommission/Deutschland*).

⁸ Grund für die spezifische Regelung des Verkehrssektors und auch Art. 92 AEUV war, dass sich die EU-Staaten bei Gründung der EWG im Bereich des Verkehrs nicht auf Dienstleistungsfreiheit verständigen konnten; Art. 92 AEUV sollte daher mitgliedstaatliche Alleingänge verhindern, welche die Herstellung der Dienstleistungsfreiheit im Rahmen einer gemeinsamen Verkehrspolitik behindern würden; vgl. dazu Kainer/Ponterlitschek, ZRP 2013, 198 (199); Hillgruber, Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit der Einführung einer Infrastrukturabgabe für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von bis zu 3,5 Tonnen auf dem deutschen Bundesfernstraßennetz mit dem Recht der Europäischen Union, 17.10.2014, S. 18.

⁹ So Kainer/Ponterlitschek, ZRP 2013, 198 (199); Hillgruber, S. 18

¹⁰ Vgl. dazu auch Hillgruber, S. 16.

Wettbewerbsvorteil für Ausländer ist für den Binnenmarkt genauso schädlich wie ein Wettbewerbsvorteil für Inländer. Die Auslegung des Art. 92 AEUV als Stillhaltegebot korrespondiert nicht mit dem Ziel der Schaffung eines Binnenmarktes mit einem freien und unverfälschten Wettbewerb.¹¹

Zu beachten ist auch, dass das Stillhaltegebot in Art. 92 AEUV unter dem Vorbehalt sekundärrechtlicher Verkehrsregelungen steht. Zwar ist eine europäische Regelung zur PKW-Maut bislang nicht erlassen worden, doch zeigt die Eurovignettenrichtlinie zur LKW-Maut, dass das Konzept einer Umstellung der Finanzierung auf ein Nutzungs- und Verursachungskonzept ein europäischer Standard ist; diese Rechtsauffassung bringt Verkehrskommissar *Kallas* deutlich zum Ausdruck.¹² Es wäre sinnwidrig, wenn das ohnehin systemfremde Stillhaltegebot nicht mehr für LKW, jedoch weiterhin für gewerbliche Fahrzeuge unter 3,5 t anwendbar wäre, obwohl erstere einen erheblich bedeutenderen Anteil am grenzüberschreitenden Verkehrsaufkommen haben. Bedeutsam ist auch, dass sowohl die Kommission in ihren Dokumenten zu Straßenbenutzungsgebühren für Pkw¹³ als auch ihre Verkehrskommissare in ihren Stellungnahmen zu den deutschen Plänen¹⁴ bislang stets nur auf die Einhaltung des Gebots der Nichtdiskriminierung bestanden, während das Stillhaltegebot des Art. 92 AEUV nicht erwähnt wird.

Sollte der EuGH dieser Rechtsauffassung nicht folgen, wäre zu erwarten, dass ein Urteil ähnlich ausfallen würde wie bei der Beurteilung der Einführung der LKW-Maut (Urteil von 1992). Der deutsche Gesetzgeber könnte hier auf zweierlei Weise Vorsorge treffen: Er könnte den gewerblichen Verkehr unter 3,5 t von der Mautpflicht ausnehmen oder aber eine Zustimmung des Rates einholen, wie sie in Art. 92 AEUV a.E. vorgesehen ist.

¹¹ Kainer/Ponterlitschek, ZRP 198 (199 ff.); a.A. aber Stadler in: Schwarze, EU-Kommentar, 3. Aufl., Art. 92 AEUV.

¹² „Grundsätzlich stellt eine Senkung der Kraftfahrzeugsteuern für gebietsansässige Nutzer, unter Beachtung der in der Richtlinie 1999/62/EG festgelegten Mindestsätze für Lastkraftwagen, bei gleichzeitiger Erhebung angemessener Nutzungsgebühren für alle Nutzer also keine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit dar“, Antwort von Verkehrskommissar Kallas vom 28.10.2013 auf eine Parlamentarische Anfrage, ABl. C 216 vom 09.07.2014, abrufbar unter

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2013-011520&language=DE>, zuletzt abgerufen am 11.03.2015.

¹³ „Da der AEUV keine besonderen Bestimmungen zum Individualverkehr enthält, sollten Vignettensysteme für leichte Privatfahrzeuge gemäß Art. 18 AEUV bewertet werden“, COM(2012) 199 final, S. 5.

¹⁴ „all European drivers should be treated equally“, Kallas, German road charging (maut), 27.10.2014, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/kallas/headlines/news/2014/10/maut_en.htm, abgerufen am 11.03.2015; „dürfen Straßennutzungsgebühren nicht mit einer direkten oder indirekten Diskriminierung [...] verbunden sein“, Kallas, Antwort vom 29.08.2014 auf eine Parlamentarische Anfrage, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2014-006199&language=DE>, abgerufen am 11.03.2015; „dürfen Mautsysteme jedoch nicht zu einer Diskriminierung der Nutzer aus anderen Mitgliedstaaten führen“, Kallas, Antwort vom 22.08.2014 auf eine Parlamentarische Anfrage, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2014-006050&language=DE>, abgerufen am 11.03.2015; „Abgabe müsse nicht-diskriminierend und verhältnismäßig ausfallen“, Sefcovic, <http://www.n-tv.de/ticker/Kuenftiger-EU-Verkehrskommissar-kuendigt-Ueberpruefung-der-Abgabe-an-article13697991.html>, abgerufen am 11.03.2015; „Bruch des fundamentalen Vertragsprinzips der Nicht-Diskriminierung“, Bulc, <http://www.euractiv.de/sections/eu-innenpolitik/pkw-maut-verkehrskommissarin-bulc-haelt-eu-konformes-gesetz-fuer-moeglich>, abgerufen am 11.03.2015.

C. Vereinbarkeit mit Art. 18 AEUV und den Grundfreiheiten

Die Vereinbarkeit der Einführung eines mit der Infrastrukturabgabe korrespondierenden Steuerentlastungsbetrags mit den Grundfreiheiten und dem allgemeinen Diskriminierungsverbot des Art. 18 AEUV hängt von dessen konkreter Ausgestaltung ab. Grundsätzlich ist es mit den genannten Vorschriften vereinbar, die Finanzierung der Infrastruktur auf ein nutzerfinanziertes Modell umzustellen. Die Einführung eines Steuerfreibetrags für im Inland zugelassene Kfz bei gleichzeitiger Einführung einer Infrastrukturabgabe für alle Nutzer der Bundesfernstraßen verstößt nur dann gegen die genannten Vorschriften, wenn diese Maßnahmen eine ungerechtfertigte Schlechterstellung von Haltern ausländischer Kfz darstellen.

I. Umstellung auf eine nutzerfinanzierte Infrastruktur grundsätzlich keine Diskriminierung

Die Einführung eines Steuerentlastungsbetrags für Kraftfahrzeuge bei gleichzeitiger Einführung einer Infrastrukturabgabe kann in den Anwendungsbereich der Grundfreiheiten fallen, insbesondere der Arbeitnehmerfreizügigkeit (grenzüberschreitende Arbeitsverhältnisse, Art. 45 AEUV), der Dienstleistungsfreiheit (grenzüberschreitende Dienstleistungen, Art. 56 AEUV) und der Warenverkehrsfreiheit (Transport von Waren mit kleinen Nutzfahrzeugen, Art. 34 AEUV). Ebenfalls anwendbar ist das allgemeine Diskriminierungsverbot in Art. 18 AEUV für den privaten Verkehr. Im Anwendungsbereich dieser Vorschriften sind offene und versteckte Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit verboten.¹⁵

Die Einführung einer Infrastrukturabgabe für alle Kfz-Halter bei gleichzeitiger Einführung eines Steuerentlastungsbetrags für Halter inländischer Kfz stellt für sich genommen keine Diskriminierung ausländischer Kfz-Halter dar. Eine Diskriminierung setzt die benachteiligende Ungleichbehandlung vergleichbarer Sachverhalte voraus, in diesem Fall also eine Benachteiligung ausländischer Kfz-Halter/Fahrer im Vergleich zu inländischen Kfz-Haltern. Maßgeblich ist, ob ausländische Kfz-Halter **im Ergebnis** schlechter behandelt werden als inländische Kfz-Halter, **nicht** ob es zu einer nachteiligen Veränderung des *status quo* kommt. Vergleicht man die Behandlung von in- und ausländischen Kfz-Haltern nach Einführung der hier zu erörternden Maßnahmenkombination im Ergebnis, muss man eine **Benachteiligung der Ausländer verneinen**: Bislang beteiligen sich ausländische Kfz-Halter/Fahrer nicht bzw. nur partiell über die Mineralölsteuer an den von ihnen verursachten Infrastrukturkosten, während inländische Kfz-Halter über die Zahlung einer Kraftfahrzeugsteuer zur Finanzierung des Bundesfernstraßennetzes beitragen. Durch die Umstellung des deutschen Systems von einer steuerfinanzierten auf eine nutzerfinanzierte Infrastruktur werden bestehende Vorteile von Ausländern abgeschafft und Wettbewerbsgleichheit hergestellt. Die Maßnahmenkombination führt damit in die Richtung einer **Gleichbehandlung** aus- und inländischer Kfz-Halter.¹⁶

Die **ergebnisorientierte Betrachtung** findet ihre Stütze in der Rechtsprechung des EuGH zu mittelbaren Diskriminierungen. Dort stellt der Gerichtshof darauf ab, ob eine Regelung in ihrer Wirkung typischerweise zu einer Benachteiligung der EU-Ausländer führt.¹⁷ Sie wird ferner gestützt durch seine Rechtsprechung zur **Inländerdiskriminierung**. Der EuGH hält eine

¹⁵ Kainer/Ponterlitschek, ZRP 2013, 198 (200).

¹⁶ Kainer/Ponterlitschek, ZRP 2013, 198 (200 f.).

¹⁷ Vgl. v. Bogdandy, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Art. 18 AEUV Rn. 10; Epiney, in: Calliess/Ruffert, Art. 18 AEUV Rn. 12 f.

Inländerdiskriminierung, wie sie bislang durch die Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe zu beobachten war, für unionsrechtlich unerheblich. Zugleich stellt die Beseitigung einer Inländerdiskriminierung keine Verletzung des Diskriminierungsverbots dar, weil ansonsten die Beschränkung der Wettbewerbsgleichheit in binnenmarktwidriger Weise perpetuiert und die genannten Diskriminierungsverbote normzweckwidrig und sinnenstellt in Veränderungsverbote verwandelt würden. Dies legt den Umkehrschluss zu Art. 92 AEUV nahe, dass der Vertrag mit Art. 18 AEUV und den Grundfreiheiten gerade nicht die Einführung eines Stillhaltegebots beabsichtigt.¹⁸ Schließlich wird die ergebnisorientierte Betrachtung gestützt durch die Ziele der einheitlichen Verkehrspolitik der EU, die eine Umgestaltung bestehender verkehrsbezogener Gebühren und Steuern hin zu einer Nutzer- und Verursacherfinanzierung vorsieht.

II. Diskriminierungsfreie Ausgestaltung des Steuerentlastungsbetrags

Die Vereinbarkeit mit den Diskriminierungsverboten hängt vielmehr von der konkreten Art und Weise der Gewährung des Steuerentlastungsbetrags ab. Insbesondere die folgenden Punkte können ein Risiko bei einer Beurteilung durch den EuGH darstellen: (1) direkter Zusammenhang zwischen der Einführung der Infrastrukturabgabe und des Steuerentlastungsbetrags, (2) Vignettenpflicht für Inländer, (3) keine Staffelung nach ökologischen Kriterien bei Kurzzeitevignetten, (4) Höhe der Preise der Kurzzeitevignetten, (5) gleicher Preis der Jahresvignetten für in- und ausländische Kfz und (6) ungleiche Verwaltungsverfahren.

1. Mögliche Diskriminierung durch direkten Zusammenhang zwischen Infrastrukturabgabe und Steuerentlastungsbetrag

Kritisiert wird die Infrastrukturabgabe wegen der gleichzeitigen Gewährung eines Steuerentlastungsbetrags als Ausgleich für die Einführung. In seiner Antwort vom 29.08.2014 auf eine Parlamentarische Anfrage ließ der frühere Verkehrskommissar *Kallas* verlautbaren, dass die beiden Maßnahmen weder miteinander verbunden werden, noch zu einer Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit führen sollten.¹⁹ In der FAZ führte er am 28.06.2014 aus: „Für Inländer und Ausländer, die die mautpflichtige Infrastruktur nutzen, müssen deshalb die gleichen transparenten und fairen Bedingungen gelten: gleicher Preis und gleiche Bezahlmethode. Eine Pkw-Maut darf somit nicht einfach mit der Kfz-Steuer verrechnet werden. Es kann nicht sein, dass ein inländischer Autofahrer die Maut über die Steuer automatisch zurückerstattet bekommt.“²⁰ In späteren Stellungnahmen von *Kallas* und der designierten EU-Verkehrskommissarin *Bulc* scheinen diese Bedenken nicht mehr in diesem Ausmaß zu bestehen: *Kallas* findet die deutschen Gesetzesentwürfe „encouraging“²¹, *Bulc* sieht nach einem Treffen mit Bundesverkehrsminister *Dobrindt* am 27.01.2015 „Chancen für eine europarechtlich zulässige Pkw-Maut in Deutschland“²².

¹⁸ Kainer/Ponterlitschek, ZRP 2013, 198 (200 f.).

¹⁹ Antwort von Verkehrskommissar Kallas vom 29.08.2014 auf die parlamentarische Anfrage, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=P-2014-006199&language=DE>, zuletzt abgerufen am 10.03.2015.

²⁰ Kallas, Alle Autofahrer sollen dieselbe Gebühr bezahlen, FAZ vom 28.06.2014, <http://www.faz.net/sonntagszeitung/gastbeitrag-zur-pkw-maut-alle-autofahrer-sollen-dieselbe-gebuehr-bezahlen-13016325.html>, zuletzt abgerufen am 10.03.2015.

²¹ Kallas, German road charging (maut), 27.10.2014, http://ec.europa.eu/archives/commission_2010-2014/kallas/headlines/news/2014/10/maut_en.htm, abgerufen am 11.03.2015.

²² <http://www.euractiv.de/sections/eu-innenpolitik/pkw-maut-verkehrskommissarin-bulc-haelt-eu-konformes-gesetz-fuer-moeglich>, abgerufen am 11.03.2015.

In der Literatur wird teilweise vertreten, dass die Maßnahmenkombination bei einer **zeitlichen Entkoppelung** der Einführung der Infrastrukturabgabe und der Senkung der Kraftfahrzeugsteuer um ein oder zwei Jahre ohne weiteres möglich wäre.²³ Jedenfalls wäre in diesem Fall eine Nachprüfung durch Kommission oder Gerichtshof schwer durchführbar, zumal das Recht der Besteuerung in die Kompetenz der Mitgliedstaaten fällt. Die Forderung einer zeitlichen Entkoppelung der Maßnahmenkombination wäre vor dem Hintergrund der Ziele der Diskriminierungsverbote wenig überzeugend, zumal die behauptete Ungleichbehandlung in der Zeitachse verschoben wieder entstünde.

2. Vignettenpflicht für Inländer

Man kann allerdings fragen, ob die geplante Infrastrukturabgabe *tatsächlich* nutzer- und verursachungsorientiert ist. Dies gilt zweifelsohne für ausländische Fahrzeuge, die eine Vignette nur bei Nutzung deutscher Fernstraßen erwerben müssen; **inländische Halter unterliegen** (vorbehaltlich der Ausnahmetatbestände) **einer Vignettenpflicht** (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 InfrastrukturabgabenG) und **zahlen folglich nicht in Abhängigkeit der Nutzung bzw. Verursachung**. Damit wird das nutzer- bzw. verursacherbasierte Verkehrskonzept der Kommission nur hinsichtlich ausländischer Kfz-Halter voll umgesetzt. Es drängt sich die Frage auf, ob die Aufspaltung in zwei Gesetze überhaupt notwendig war, denn faktisch ruht die Finanzierung der Infrastruktur letztlich zwar auf zwei unterschiedlichen Säulen: eine alle inländischen Halter betreffende Abgabepflicht unabhängig von der tatsächlichen Nutzung und eine nutzungsbezogene Gebühr für Ausländer. Dasselbe Ergebnis hätte auf den ersten Blick auch bei unverändertem Fortbestand der Kfz-Steuer mit der Einführung einer Infrastrukturabgabe nur für Ausländer erreicht werden können, wodurch wieder der Verdacht einer mittelbaren Diskriminierung erweckt werden kann.

Gleichwohl sprechen gute Gründe dafür, das Gesetzgebungsvorhaben insoweit dennoch für europarechtskonform zu halten. Zum einen ersetzt die zweckgebunden auf die Infrastruktur zu verwendende Maut die Kfz-Steuer, deren Aufkommen dem allgemeinen Haushalt zur Verfügung steht. Durch die nutzungsunabhängige Abgabepflicht für Inländer stehen diese gegenüber einer nutzungsabhängigen Gebühr für Ausländer im Einzelfall schlechter; die Regelung ist also weiterhin – aber nicht mehr in derselben Weise – im Ergebnis **inländerdiskriminierend** und damit nach der Rechtsprechung des EuGH grundsätzlich nicht von den Diskriminierungsverboten erfasst.

Es bleibt indes ein Restrisiko, dass eine gerichtliche Kontrolle im Ergebnis eine Straßennutzungsgebühr nur für Ausländer erkennen würde und die halbherzige Umsetzung des Nutzungs- und Verursachungsmodells wegen ihrer Inkonsequenz verwerfen würde. Denkbar wäre insoweit eine Rechtfertigung der Vignettenpflicht für inländische Halter mit dem Argument, die ländliche Bevölkerung müsse vor einem massiv erhöhten Verkehrsaufkommen durch ein Ausweichen inländischer Fahrzeuge auf nicht gebührenpflichtige Landes- und Kreisstraßen geschützt werden. Die Wahrscheinlichkeit für dieses Verhalten wäre für inländische Halter deutlich erhöht im Vergleich zu ausländischen Haltern, was eine Vignettenpflicht für alle inländischen Halter rechtfertigen könnte.

²³ Schäfer, in: Streinz, EUV/AEU, 2. Aufl. 2012, Art. 92 Rn. 14; wohl auch das BMJ, vgl. Jungholt, Die Welt, 10.09.2013, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article119859059/Seehofers-Maut-Plaene-in-jeder-Form-rechtswidrig.html>, abgerufen am 12.03.2015.

3. Keine Diskriminierung wegen fehlender Staffelung der Kurzzeitvignetten nach ökologischen Kriterien

Bedenken könnten bestehen, weil für Kurzzeitvignetten Fixpreise statt einer Preisstaffelung nach ökologischen Kriterien vorgesehen ist. Kurzzeitvignetten dürften überwiegend von ausländischen Kfz-Haltern, Jahresvignetten hingegen überwiegend von inländischen Kfz-Haltern (sie trifft die Vignettenpflicht) erworben werden. Die fehlende Staffelung der Kurzzeitvignetten wird darum überwiegend ausländische Kfz-Halter treffen, was eine mittelbare Diskriminierung darstellen könnte.

Während für inländische Kfz-Halter die Fahrzeugdaten den Behörden bereits bekannt sind, erwerben ausländische Kfz-Halter die Kurzzeitvignetten in Form einer E-Vignette im Internet oder an der Tankstelle, ohne ihre Fahrzeugdaten bekanntgeben zu müssen. In- und ausländische Kfz-Halter befinden sich darum bereits nicht in einer vergleichbaren Situation, weshalb es an einer Diskriminierung fehlt. Zusätzlich kommen Rechtfertigungsgründe in Betracht. Die Verkaufsstellen müssten in der Lage sein, individualisierte E-Vignetten auszugeben. Dies wäre mit einem enormen verwaltungstechnischen Aufwand und hohen zusätzlichen Kosten verbunden. Daher ist es als gerechtfertigt anzusehen, auf eine Staffelung der Kurzzeitvignetten zu verzichten. Mit Blick auf Art. 11 AEUV, der den Umweltschutz als Regelungsziel der EU hervorhebt, kann man die Verhältnismäßigkeit der Umweltstaffelung für Inländer und ihrer Versagung für Kurzzeitvignetten bejahen.

4. Mögliche Diskriminierung bei der Höhe des Preises der Kurzzeitvignetten

Bedenken könnten wegen der Höhe des Preises für die Kurzzeitvignetten im Vergleich zur Jahresvignette bestehen. Vorgesehen ist eine Kurzzeitvignette für 10 Tage zum Preis von 10 € und eine Kurzzeitvignette für zwei Monate zum Preis von 22 €. Diese Fixpreise sind im Verhältnis zu den umweltorientierten Preisen der Jahresvignetten sehr hoch, die zwischen 12,50 € und 130 € liegen.

Grundsätzlich sind Unterschiede bei den Tagespreisen von Kurzzeit- und Langzeitvignetten aufgrund von Verwaltungskosten und unterschiedlicher Nutzung des Straßennetzes gerechtfertigt.²⁴ Die – nicht rechtlich bindenden – Leitlinien der Kommission sehen jedoch vor, dass das Verhältnis des Tagespreises der Kurzzeitvignette nicht mehr als das 8,2-fache des Tagespreises der Jahresvignette übersteigen darf.²⁵ Vergleicht man die 10-Tages Vignette für 10 € (1 € am Tag) mit der günstigsten Jahresvignette für 12,50 € (0,035 € am Tag), übersteigt die Kurzzeitvignette den Tagespreis der Jahresvignette um das 28,52-fache. Im Vergleich mit der teuersten Jahresvignette für 130 € (0,356 € am Tag) kostet die Kurzzeitvignette hingegen nur das 2,81-fache und liegt klar im vorgegebenen Rahmen.

Die Kommission bezieht ihre Vorgaben auf die „derzeit geltenden Systeme“²⁶ der Straßenbenutzungsgebühren. Diese sehen *Fixpreise* für Jahresvignetten vor. Der deutsche Vorschlag hingegen staffelt den Preis der Jahresvignetten nach ökologischen Gesichtspunkten, um Anreize zu einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Infrastrukturnutzung zu setzen. Diese Ziele verfolgen EU und Kommission ebenfalls mit ihrer Verkehrspolitik.²⁷ Gute Gründe sprechen daher dafür, die Vorgaben der Kommission zur Verhältnismäßigkeit der Kurzzeitvignettenpreise nicht auf ein System anzuwenden, bei welchem Jahresvignetten nach ökologischen Kriterien gestaffelt werden. Da eine

²⁴ COM(2012) 199 final, S. 7.

²⁵ Kommission, Pressemitteilung vom 14.03.2012, Az. IP/12/471.

²⁶ Kommission, Pressemitteilung vom 14.03.2012, Az. IP/12/471.

²⁷ Vgl. auch Art. 11 AEUV (Umweltschutz; Querschnittsklausel).

Staffelung auch der Kurzzeitvignetten nach ökologischen Gesichtspunkten aufgrund des enormen verwaltungstechnischen Aufwands und der hohen zusätzlichen Kosten nicht praktikabel ist (vgl. oben), bliebe als Alternative, auch die Jahresvignetten zum Fixpreis von 130 € abzugeben und auf den ökologischen Anreizeffekt zu verzichten. Dies wäre nicht im Sinne einer nachhaltigen und umweltfreundlichen Verkehrspolitik.

5. Keine Diskriminierung wegen gleicher Höhe der Jahresvignetten für in- und ausländische Kfz

Keine Diskriminierung ist es, dass der Preis für die Jahresvignette unabhängig davon festgelegt wird, ob es sich um ein inländisches oder ausländisches Kfz handelt. Zwar werden über die Infrastrukturabgabe alle Bundesfernstraßen finanziert, obwohl die Infrastrukturabgabe nur für die Nutzung der Bundesautobahnen erhoben wird. Die Nutzung der anderen Straßen bleibt für die Halter ausländischer Kfz jedoch weiterhin kostenlos, sodass keine Schlechterstellung gegenüber Haltern inländischer Kfz besteht.²⁸

Eine Diskriminierung liegt nur vor, wenn ausländische Kfz-Halter benachteiligend ungleich behandelt werden. Daher ist darauf zu achten, dass der von in- und ausländischen Kfz-Haltern zu zahlende Preis für die Straßennutzung gleich hoch ist. Dies ist für das geplante Vorhaben zumindest für die Jahresvignetten zu bejahen:

Ausländische Kfz-Halter zahlen für die Jahresvignette einen Betrag von maximal 130 €, abhängig von der Umweltfreundlichkeit des Pkw. Inländische Kfz-Halter zahlen – ebenfalls abhängig von der Umweltfreundlichkeit des Pkw – für die Jahresvignette auch einen Betrag von maximal 130 €. Zusätzlich zahlen inländische Kfz-Halter für die Finanzierung der Bundesfernstraßen weiterhin eine Kraftfahrzeugsteuer, deren Höhe ebenfalls von Umweltgesichtspunkten abhängig ist. Inländische Kfz-Halter zahlen für die Infrastrukturfinanzierung damit doppelt – bis zu 130 € Infrastrukturabgabe plus Kraftfahrzeugsteuer. Um diese Doppelbelastung zu vermeiden, wird den Inländern ein Steuerentlastungsbetrag gewährt, der sich ebenfalls an Umweltgesichtspunkten orientiert. Im Ergebnis bezahlt der inländische Kfz-Halter die Vignette plus einen verminderten Kraftfahrzeugsteuerbetrag. Der Preis für die Straßennutzung bei einer Jahresvignette ist für inländische Kfz-Halter damit nicht geringer als für ausländische Kfz-Halter.

6. Keine Diskriminierung durch unterschiedliches Verwaltungsverfahren

Inländische Kfz-Halter erhalten von Amts wegen einen Infrastrukturabgabenbescheid. Voraussetzungen und Höhe der Infrastrukturabgabe werden vorab vom Kraftfahrtbundesamt überprüft. Halter von ausländischen Kfz hingegen müssen im Internet oder an Tankstellen eine E-Vignette erwerben. Die Unterschiede im Verwaltungsverfahren sind unterschiedlichen Ausgangslagen geschuldet: im Gegensatz zu inländischen Kfz-Haltern sind die Fahrzeugdaten der Halter ausländischer Kfz den zuständigen deutschen Behörden unbekannt, zudem hängt die Erteilung einer Vignette von dem Willen des ausländischen Kfz-Halters ab, überhaupt die Bundesfernstraßen benutzen zu wollen. Aufgrund dieser unterschiedlichen Ausgangslage fehlt es im Hinblick auf in- und ausländische Kfz-Halter bereits an der Vergleichbarkeit, wodurch eine Diskriminierung durch die unterschiedlichen Verfahren ausscheidet.²⁹ Gleichwohl wären Unterschiede im Verfahren aus

²⁸ So auch Hillgruber, S. 59 f.

²⁹ Vgl. Hillgruber, S. 57.

verwaltungstechnischen Gründen gerechtfertigt; die Kommission sieht insofern nur vor, dass mehrere Optionen für die Bezahlung offenstehen und die Verkaufsstellen gut zugänglich sind.³⁰

III. Mögliche Rechtfertigung

Sofern in der Maßnahmenkombination eine mittelbare Diskriminierung zu sehen wäre, wäre eine Rechtfertigung derselben zur Vermeidung der Doppelbelastung der Inländer denkbar. Dieser Rechtfertigungsgrund ist bislang durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht als zwingender Grund des Allgemeinwohls anerkannt worden, jedoch gibt es vergleichbare Rechtsprechung, wie beispielsweise die Wahrung der Kohärenz des Steuersystems.³¹

D. Ergebnis

Das geplante VerkehrStÄndG 2 stellt sich auch in seiner Verbindung zum Gesetz zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen als europarechtskonform da. Insbesondere stellt die Senkung der KfZ-Steuer auch dann keine unzulässige Diskriminierung von EU-Ausländern dar, wenn hierdurch die Einführung einer Infrastrukturabgabe ausgeglichen wird.

Indes bleibt diese Einschätzung nicht ohne Risiken. Denkbar ist ein Verstoß gegen Art. 92 AEUV, dem durch eine Ausnahme des gewerblichen Verkehrs entgegengewirkt werden könnte. Nicht unproblematisch ist ferner die Ausgestaltung der Vignette als eine zwingende Beitragspflicht für inländische Halter, weil hierdurch der Systemwechsel hin zu einem nutzungs- und verursachungsbezogenen System nicht konsequent durchgeführt wird.

³⁰ Com(2012) 199 final, S. 9 f.

³¹ Vgl. Hillgruber, S. 52 ff.



Verkehrsclub Deutschland e.V. (VCD) · Wallstraße 58 · 10179 Berlin

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Die Vorsitzende
Frau Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin

per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

Bundesverband

Verkehrsclub Deutschland e.V.
Wallstraße 58 · 10179 Berlin
www.vcd.org · mail@vcd.org
Fon 030.280351-0 · Fax -10

Gerd Lottsiepen
Durchwahl – 12
gerd.lottsiepen@vcd.org

 Berlin Alexanderplatz 
 Jannowitzbrücke 
 Märkisches Museum U2 
 Märkisches Museum 147 
 Jannowitzbrücke
 Radparker: Hof, Tiefgarage

Berlin, 12. März 2015

Stellungnahme des Verkehrsclubs Deutschland e.V. (VCD) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes (VerkehrStÄndG 2)“

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

vielen Dank für die Möglichkeit im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages zum Entwurf des Verkehrsteueränderungsgesetzes Stellung nehmen zu können. Gerne kommen wir Ihrer Bitte nach, eine schriftliche Stellungnahme abzugeben.

Der ökologische Verkehrsclub Deutschland lehnt den Gesetzentwurf zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Drucksache 18/3990) ab. Entsprechend gilt das auch für den hier zur Diskussion stehenden Gesetzentwurf, der die Infrastrukturabgabe (Pkw-Maut) mit Wahlkampfaussagen und Verabredungen des Koalitionsvertrags kompatibel machen soll. Wir weisen ferner auf Gefahren hin, die sich für den Bestand der Kfz-Steuer und die Staatseinnahmen ergeben, wenn die Kfz-Steuer in ihrer heutigen Struktur grundlegend geändert wird, um die Einführung eines untauglichen Finanzierungsinstrumentes durchzusetzen.

Bitte beachten Sie unsere neue Adresse!

Ihre Spende für den VCD ist steuerlich abzugsfähig.
Spendenkonto:
Nr. 1132 917 801
IBAN
DE78 4306 0967 1132 9178 01
Ihr VCD-Mitgliedsbeitrag ist steuerlich abzugsfähig.
Geschäftskonto:
Nr. 1132 917 800
IBAN
DE08 4306 0967 1132 9178 00
GLS Gemeinschaftsbank eG
BLZ 430 609 67
BIC GENODEM1GLS
Seite 47 von 53
VR AG Charlottenburg 21177B

- 1) Diese Infrastrukturabgabe ist unsozial, sie wirkt ausländerfeindlich und hat keine ökologische Lenkungswirkung. Die vom Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) prognostizierten Einnahmen sind nach Aussagen des Verkehrs- und Wirtschaftswissenschaftlers Professor Eisenkopf und des Verkehrswissenschaftlers Ralf Ratzemberger viel zu hoch und die Ausgaben viel zu niedrig angesetzt. Eigene Berechnungen untermauern die Zweifel zu den Einnahmen und Kosten.
- 2) Die Kfz-Steuer wird mit dem vorliegenden Gesetzentwurf zu einem Erfüllungsinstrument einer als Infrastrukturabgabe getarnten allgemeinen Maut, die in der Realität nur von Haltern von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen (BMVI: von „Gebietsfremden“) auf Autobahnen kassiert wird. Die Kfz-Steuer verliert ihre Bedeutung als steuerpolitisches Element, sie mutiert zu einer Ausländermaut-Ausgleichssteuer. Damit wird die Akzeptanz für in der Zukunft notwendige Anpassungen der Kfz-Steuer gefährdet.

Die Kfz-Steuer soll für alle mautpflichtigen Pkw, die in Deutschland zugelassen sind, um genau den Betrag sinken, der für die Infrastrukturabgabe fällig wird – mit der Ausnahme der Euro 6-Pkw. Durch diese Ausnahme sinken insgesamt die Einnahmen des Staates.

Auch unabhängig von der Maut sinken die Einnahmen aus der Kfz-Steuer, weil die hochemittierenden und hoch besteuerten Altfahrzeuge aus dem Bestand verschwinden und durch Euro 6-Pkw mit einem nominal niedrigen CO₂-Wert ersetzt werden. Wenn also die Einnahmen des Staates stabil bleiben sollen, müsste die Kfz-Steuer angepasst werden. Voraussichtlich sinkt aber die Akzeptanz der Kfz-Steuer durch ihre Funktion, die Infrastrukturabgabe (Ausländermaut) einzuführen. Damit wird jede notwendige Anpassung erschwert.

- 3) Die Pkw-Maut ist in Kombination mit der Änderung der Kfz-Steuer mit dem EU-Recht aus unserer Sicht höchst bedenklich. Es ist zu erwarten, dass die Kompensierung der Maut durch die Senkung der Kfz-Steuer von der EU-Kommission zurückgewiesen wird, spätestens aber vom Europäischen Gerichtshof als diskriminierend abgelehnt wird.

Begründung zu 1: Diese Infrastrukturabgabe ist untauglich

Unsozial und ausländerfeindlich

Jede Infrastrukturabgabe, deren Höhe unabhängig von der Zahl der gefahrenen Kilometer festgesetzt wird, ist unsozial weil Wenigfahrer, die mit einem im Ausland zugelassenen Kleinwagen nur auf kurzen Strecken, aber häufig auf deutschen Autobahnen unterwegs sind und deshalb eine Jahresvignette (soll über Nummernschilderkennung funktionieren) brauchen, genau so viel zahlen, wie die vielfahrenden Geschäftsleute. Es fehlt dauerhaft jeder Anreiz, die Fahrleistung zu verringern.

Die heute in Europa geltenden Mautsysteme gelten identisch für Inländer und Ausländer - sie zahlen das Gleiche. Nachbarländer wie Belgien und die Niederlande haben keine Autobahn-

maut. Sie werden die deutsche Maut entweder juristisch zu Fall bringen oder selbst eine einführen. Österreich hatte eine Mauterhebung ausschließlich für Ausländer geplant, nahm davon aber aus europarechtlichen Gründen Abstand. Aussagen aus dem letzten Bundestagswahlkampf bedienten ausländer- und europafeindliche Stimmungen.

Keine ökologische Lenkungswirkung

Die Bundesregierung beabsichtigt, die Kfz-Steuer für alle Pkw-Halter um genau den Betrag zu senken, der für die Vignette zu entrichten ist, damit dem Koalitionsvertrag Rechnung getragen werden kann: Kein Halter eines in Deutschland zugelassenen Pkw soll zusätzlich belastet werden. Die Differenzierung der Mauthöhe wird aber im vorliegenden Entwurf ökologisch begründet. Die Differenzierung des Vignettenpreises nach den Antriebsarten Fremdzünder (Benziner) und Selbstzünder (Diesel) sowie nach Hubraum ist jedoch ausschließlich auf die existierenden unterschiedlichen Kfz-Steuersätze zurückzuführen. Da für verbrauchsgünstige Kleinwagen mit Ottomotor eine niedrige Kfz-Steuer fällig wird, darf auch die Maut - berechnet nach der Euro-Grenzwertstufe und dem Hubraum - nicht höher ausfallen. Für die heute zugelassenen Pkw kostet die Jahresvignette zwischen 16,20 und 130,00 Euro.

Dieses Berechnungssystem, das Benziner bevorteilt, führt zu klimapolitischen Absonderlichkeiten. Der BMW X5 xDrive 35i, eine geländegängige Luxuslimousine, mit einem Verbrauch von 8,5 Liter Super auf 100 Kilometer und einem CO₂-Ausstoß von 197g CO₂ pro Kilometer, kommt mit Euro 6 auf eine Maut von nur 54,00 Euro. Für das ökologische Vorzeigefahrzeug aus dem Volkswagen-Konzern, für den VW Golf 1.6 TDI BlueMotion - mit einem Verbrauch von 3,2 Liter Diesel auf 100 Kilometer und einem CO₂-Ausstoß von 85g pro Kilometer - werden 80,00 Euro fällig. Für fast alle älteren Diesel ist unabhängig von ihrem Kraftstoffverbrauch und CO₂-Ausstoß der Höchstbetrag von 130,00 Euro zu zahlen.

Einnahmen viel zu hoch angesetzt

Grundlage für die im Februar 2015 vorgelegten Berechnungen zu den Mauteinnahmen sind Statistiken aus den Jahren 2002 bis 2014, die aus unterschiedlichsten Quellen zusammengetragen, kreativ vermengt und wunschgemäß hochgerechnet werden. Aus Sicht des VCD ist vor allem die Zahl der ausländischen Mautzahler viel zu hoch angesetzt. Gingen Experten und das Ministerium noch vor einem Jahr von sieben bis zehn Millionen im Ausland zugelassenen mautpflichtigen Autos aus, deren Besitzer eine Vignette kaufen werden, so sind es plötzlich fast doppelt so viel.

Grund dafür ist, dass im Ministerium jede Fahrt gezählt, addiert und jeweils einer Vignettenart zugeordnet wurde. Dabei wurde aber nicht beachtet, dass Autofahrer, die eintägige Geschäftsreisen unternehmen, mit dem gleichen Auto auch privat in Deutschland einkaufen oder gar Urlaub machen. Sie werden somit nicht eine Jahresvignette für die Geschäftsreise und zusätzlich eine 10-Tagesvignette für den Privatausflug kaufen.

Völlig aus der Luft gegriffen erscheint, dass das BMVI annimmt, dass 100 Prozent der Tagesgeschäftsreisenden eine Jahresvignette kaufen, obwohl sie durchschnittlich nur sechs Ein- und

Durchfahrten pro Jahr haben. Allein diese Tagesgeschäftsreisenden sollen mit 360 Millionen Euro die Hälfte der Gesamteinnahme bringen.

Besitzer von im Ausland zugelassenen Pkw können rechnen. Wenn sie einen Kleinwagen mit Benzinmotor ab Baujahr 2009 haben, dann kostet die Jahresvignette weniger als 30 Euro. Wenn sie einen Diesel fahren, werden sie eher mehrfach die 10-Tagesvignette für 10 Euro und die Zwei-Monats-Vignetten für je 22 Euro kaufen. Wer wird die Jahresvignette kaufen, wenn diese beim Höchstpreis zwei Euro teurer ist, als sechs Zwei-Monatsvignetten? Selbst der Handwerker aus Polen, der regelmäßig in Deutschland arbeitet und dafür seinen älteren Diesel braucht, kommt unter der Voraussetzung, dass er in seinem Jahresurlaub nicht durch Deutschland fährt, mit den Zwei-Monatsvignetten besser weg.

Im Übrigen verweisen wir auf die Berechnungen von Professor Eisenkopf und Ralf Ratzenberger, die - wie der VCD - viel niedrigere Einnahmen und Überschüsse aus der Infrastrukturabgabe berechnen als das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur. Der Erhebungsaufwand wird höher sein als prognostiziert. Es ist einem Auto nicht von einer Autobahnbrücke aus anzusehen, welchen Kraftstoff es verbraucht und wie groß der Motor ist.

Keine Maut für Transporter

Bemerkenswert und nicht akzeptabel ist, dass Transporter mit einem zulässigen Gesamtgewicht zwischen 3,5 Tonnen und 7,5 t nicht mautpflichtig werden sollen. Für sie greift zukünftig weder die Lkw-Maut, die für Fahrzeuge ab 7,5 t ausgeweitet wird, noch die Pkw-Maut.

Begründung zu 2) Von der Kfz-Steuer zur Ausländermaut-Ausgleichssteuer

Bei der Berechnung der Kfz-Steuer werden heute folgende Kriterien berücksichtigt.

- a) Hubraumsteuer (die den Besitz, die Infrastrukturnutzung, den Platzverbrauch besteuern soll)
- b) Ausgleich für die Differenz bei der Energiesteuer (Mineralölsteuer)
- c) EU-Grenzwertstufe (Förderung der frühzeitigen Markteinführung schadstoffreduzierter Pkw)
- d) CO₂-Emission des Fahrzeugs

a) Hubraumsteuer

Im Jahr 1954 wurde die Besteuerung von Kraftfahrzeugen mit dem Hubraum als Bemessungsgröße eingeführt – es wurde ein Regelsteuersatz von 14,40 DM/pro 100 ccm festgesetzt. Damals war die Welt auf unseren Straßen noch relativ einfach: Nahezu alle Pkw hatten einen Ottomotor und die Gleichung „je größer der Hubraum, desto größer, desto leistungsstärker, schneller und teurer das Auto“ stimmte. Also war die Besteuerung von Pkw nach der Motorgröße sozial gerecht. Von ökologischer Vertretbarkeit sprach damals noch niemand.

Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass für einen VW-Käfer vor 50 Jahren umgerechnet 88,35 Euro Kfz-Steuer Euro fällig wurde. Heute zahlt der Besitzer eines deutlich größeren, leistungsstärkeren und komfortableren VW Golf 1.2 TSI 60,00 Euro.

b) Mineralölsteuerausgleichsteuer

Die Differenzierung der Kfz-Steuer nach Otto- und Dieselantrieb musste eingeführt werden, weil die Mineralölsteuer für Benzin in den 1990er Jahren im Gegensatz zu der für Diesel stark erhöht wurde. 1994 erreichte die Differenz des Steuersatzes eine Höhe von 18,41 Cent/Liter. Bis jetzt ist die Energiesteuer, wie sie heute heißt, für Ottokraftstoff um genau diesen Betrag höher als für Diesel.

Begründet wurde die Steuerspreizung von der Regierung Kohl mit dem Schutz des deutschen Speditionsgewerbes vor ausländischer Billigkonkurrenz. Die Kfz-Steuer pro 100 ccm wurde für Diesel und Benzin so berechnet, dass die Spreizung die Steuervorteile von Dieselfahrzeugen bei Durchschnittsfahrern ausgleichen sollte. Vielfahrer und die Besitzer großer, schwerer Luxusfahrzeuge wurden allerdings deutlich besser gestellt, wenn sie den Dieselantrieb nutzten. Das erklärt auch die Konzentration der deutschen Autoindustrie auf den Dieselantrieb.

Beispiel: Die Differenz der Kfz-Steuer beträgt pro 100 ccm für die Grenzwertstufen Euro 3 und besser 8,69 Euro. Bei 1.6-Liter-Motoren ergibt sich eine Differenz bei der Kfz-Steuer von 139,04 Euro. Damit kann man die unterschiedliche Mineralölsteuer für 756 Liter Kraftstoff ausgleichen. Berücksichtigt man, dass für die Mineralölsteuer Mehrwertsteuer fällig wird, dann wird die unterschiedliche Energiesteuer schon bei 630 Liter ausgeglichen. Das reicht für einen aktuellen Benziner gerade einmal für eine Fahrleistung von 10.000 Kilometern.

Es wäre viel gerechter und zielführender für den Klimaschutz, wenn die Energiesteuer (Mineralölsteuer) nach dem Energiegehalt des jeweiligen Kraftstoffs berechnet würde. Mindestens sollte eine Angleichung der Mineralölsteuer für die Kraftstoffe Benzin und Diesel erfolgen. Solange das aber nicht der Fall ist, muss die Kfz-Steuer soweit differieren, dass ein Ausgleich möglich ist.

Die Kfz-Steuer verfolgt - wie oben ausgeführt - verschiedene Ziele. Für viele Fahrzeuge wird der Betrag der Kfz-Steuersenkung nominal die größte oder sogar die einzige Bemessungsgröße. Das gilt für energieeffiziente Dieselfahrzeuge wie den VW-Golf 1.6 TDI BlueMotion, bei dem die Maut mit und die entsprechende Kraftfahrzeugsteuersenkung mit 80 Euro höher ausfällt als die verbleibende Kfz-Steuer von 72 Euro. In noch viel stärkerem Maß sind davon viele Benziner betroffen. Für einen Kleinwagen mit einem 1200 ccm-Motor - z.B. einen Opel Corsa 1.2 ecoflex, Baujahr 2013 - werden 26 Euro Maut fällig. Das ist genau Höhe der heutigen Kfz-Steuer, die künftig also vollständig entfällt.

Es ist unverständlich, wie die Kfz-Steuer zukünftig Lenkungswirkung entfalten soll, wenn sie auf einen sehr niedrigen Betrag sinkt bzw. völlig entfällt.

c) EU-Grenzwertstufen

Die Kfz-Steuer war ein gutes - nicht immer konsequent eingesetztes - Lenkungsinstrument, um die Einführung innovativer Abgasreinigungstechnik zu beschleunigen und die EU-Grenzwerte früher zu unterschreiten, als es vorgeschrieben war. Für Neuzulassungen hat dieses Instrument an Bedeutung verloren. Es kann aber bei Bedarf genutzt werden. Für Altfahrzeuge müssen die Differenzierungen der Kfz-Steuer aus Gründen des Vertrauensschutzes beibehalten werden. Die Kfz-Steuer könnte aber auch neue Zielsetzungen - z.B. Lärmreduzierung - verfolgen.

d) **CO₂-Besteuerung**

Der durch die Emission des Treibhausgases ausgelöste Treibhauseffekt ist das größte globale Umweltproblem unserer Zeit. Die CO₂-Komponente bei der Kfz-Steuer ist begrüßenswert, sie sollte aus unserer Sicht ausgebaut werden.

Einnahmeausfall durch die Kfz-Steueränderung

Das hier zu Diskussion stehende Verkehrsteueränderungsgesetz soll die Kfz-Steuer um genau den Betrag senken, den die Pkw-Maut kostet. Mit einer Ausnahme: Die Maut für Euro 6-Pkw ist sowohl für Diesel als auch Benzinler um 0,2 Euro pro 100 ccm niedriger als die Kfz-Steuer-senkung. Bisher wurden nicht viele Pkw mit dem Abgasstandard Euro 6 zugelassen. Ab 1. September 2015 jedoch müssen alle neuzugelassenen Pkw Euro 6 einhalten. In den letzten Jahren wurden pro Jahr in Deutschland durchschnittlich über drei Millionen Pkw neu zugelassen. Also kann man davon ausgehen, dass durch die Differenz von 0,2 Euro pro 100 ccm für Euro 6-Pkw im Jahr 2016 über 10 Millionen Euro weniger eingenommen werden. Mit Ablauf des Jahres 2020 profitieren aber bereits über 15 Millionen Pkw, die bis dahin nach Euro 6 zugelassen wurden, von dieser Regelung. Dann beträgt der Einnahmeausfall 50 Millionen Euro pro Jahr.

Die Ausländermaut bringt nach Abzug der Erhebungskosten wenig Geld in die Kasse. Teilweise wird sogar ein Nullsummenspiel befürchtet. Die Einnahmen aus der Kfz-Steuer werden aber unabhängig von der Maut Jahr für Jahr sinken, weil die hochemittierenden und hoch besteuerten Pkw aus dem Bestand verschwinden und durch Euro 6-Fahrzeuge mit einem nominal niedrigen CO₂-Wert ersetzt werden. Voraussichtlich sinkt aber die Akzeptanz der Kfz-Steuer durch ihre Funktion, die die von einer Mehrheit der Bevölkerung abgelehnten Infrastrukturabgabe (Ausländermaut) einzuführen. Damit wird aber jede notwendige Anpassung der Kfz-Steuer in der öffentlichen Meinung erschwert.

Begründung zu 3) Europarechtliche Bedenken

Die vom Bundesverkehrsministerium geplante Pkw-Maut stößt auf erhebliche europarechtliche Bedenken, die auch durch das Gutachten von Professor Hillgruber, auf das sich das BMVI stützt, nicht zerstreut werden konnten. Zuletzt stärkten Berichte über das Treffen der EU-Kommissarin Bulc mit den Abgeordneten des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages eher die Zweifel an der EU-Kompatibilität der Infrastrukturabgabe. Die Kombination und Zeitgleichheit der Einführung der Maut mit der Änderung der Kfz-Steuer ist aus unserer Sicht mit dem EU-Recht nicht kompatibel. Das ändert auch die Lücke von 20 Cent pro 100 ccm Hubraum zwischen dem Mautbetrag und der Kfz-Steuersenkung bei Euro 6-Fahrzeugen nicht.

Die von der EU geäußerten Bedenken, die Zehntages-Vignette sei für viele Fahrzeuge im Vergleich zur Jahresmaut zu hoch, können schwer ausgeräumt werden. Aus dem einfachen Grund, weil es für die Festsetzung des Jahrespreises keine rationale Berechnung gibt. Einzige Vorgabe war, dass die Mautgebühr für ein spezifisches Fahrzeug nie höher sein darf als die Kfz-Steuer für genau diesen Pkw. Inhaltlich erscheint der Preis von zehn Euro für zehn Tage nicht zu hoch zu sein, doch die Verhältnismäßigkeit ist nicht gegeben, wenn die Jahresgebühr in bestimmten Fällen nur doppelt so hoch ist wie die für zehn Tage.

In der Debatte um die Pkw-Maut wurde vor allem im Wahlkampf ihre populistische, ausländerfeindliche Zielsetzung vielfach betont. Es ist zu erwarten, dass die Kompensierung der Infrastrukturabgabe durch die zeitgleiche Senkung der Kfz-Steuer von der EU-Kommission zurückgewiesen, spätestens aber vom Europäischen Gerichtshof als diskriminierend abgelehnt wird.

Dann kann der schwarze Peter auf die EU abgeschoben werden. Es ist zu befürchten, dass Raum bleibt für einen weiteren populistischen Wahlkampf und dass es möglich wird, die Maut entgegen den Wahlversprechen auch von Pkw-Besitzern, die ihr Auto im Inland zugelassen haben, zu kassieren.

Fazit

Der VCD appelliert an die Abgeordneten des Deutschen Bundestages, die vorliegenden Gesetzentwürfe, die auf die Einführung der Infrastrukturabgabe abzielen, abzulehnen. Es ist fraglich, ob die Verknüpfung der Einführung der Infrastrukturabgabe mit der Senkung der Kraftfahrzeugsteuer mit dem Europarecht kompatibel ist. Die Pkw-Maut hat in weiten Kreisen der Bevölkerung einen schlechten Ruf, sie stößt in Fachkreisen fast überall auf Ablehnung. Sollte die Pkw-Maut wie geplant eingeführt werden, dann blockiert sie zielführende Maßnahmen zur Infrastrukturfinanzierung wie etwa die Einführung einer fahrleistungsabhängigen Maut. Die wäre gerecht, sozial und hätte ökologische Lenkungswirkung. Aber die Anforderungen an eine technisch ausgereifte und datenschutzrechtlich saubere Lösung sind hoch, die Einführung braucht Zeit.

Die steuerungspolitischen Intentionen der Kraftfahrzeugsteuer werden durch die neue Funktion eine Ausländermaut-Ausgleichsteuer zu sein, entwertet. Einnahmeausfälle sind vorprogrammiert. Notwendige Anpassungen der Kfz-Steuer werden es zukünftig schwerer haben, Akzeptanz zu finden.

Der VCD empfiehlt dem Gesetzgeber, über weitere alternative Finanzierungsmöglichkeiten für den Erhalt der Infrastruktur nachzudenken. Verursachergerecht sollt die Lkw-Maut weiterentwickelt werden und eine Maut für Busse und Transporter eingeführt werden. Die Erhöhung der Mineralölsteuer um nur einen Cent brächte deutlich über 600 Millionen Euro in die Bundeskasse – sofort ohne bürokratischen Aufwand und Kosten. Die Besteuerung des realen CO₂-Ausstoßes von Pkw durch die Kfz-Steuer - statt des geschönten Laborwertes - brächte noch weit mehr.

Mit freundlichen Grüßen



Gerd Lottsiepen
Verkehrspolitischer Sprecher