



Sachstand

**Vertragsverletzungsverfahren Rechtssache C-591/17
(Österreich/Deutschland) und die Vereinbarkeit der Abschaffung der
Kraftfahrzeugsteuer mit dem Unionsrecht**

Vertragsverletzungsverfahren Rechtssache C-591/17 (Österreich/Deutschland) und die Vereinbarkeit der Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer mit dem Unionsrecht

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 016/19
Abschluss der Arbeit: 18. Februar 2019
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen. Diese Ausarbeitung dient lediglich der bundestagsinternen Unterrichtung, von einer Weiterleitung an externe Stellen ist abzusehen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Vertragsverletzungsverfahren in der Rechtssache C-591/17 (Österreich/Deutschland)	4
2.1.	Allgemeines	4
2.2.	Entscheidungsmöglichkeiten des Europäischen Gerichtshofs und deren Rechtsfolgen	5
3.	Vereinbarkeit der Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer mit dem Unionsrecht	6

1. Fragestellung

Der Fachbereich Europa ist beauftragt worden, die Rechtsfolgen der unterschiedlichen Entscheidungsmöglichkeiten des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) im Vertragsverletzungsverfahren in der Rechtssache C-591/17 - Österreich/Deutschland - (im Folgenden: Vertragsverletzungsverfahren) für die Infrastrukturabgabe auf die Nutzung des deutschen Bundesfernstraßennetzes (sog. PKW-Maut) und die Kraftfahrzeugsteuer darzustellen (2.).

Daneben soll der Fachbereich die Vereinbarkeit der Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer mit dem Unionsrecht untersuchen (3.).

2. Vertragsverletzungsverfahren in der Rechtssache C-591/17 (Österreich/Deutschland)

Im Folgenden wird zunächst ein Überblick über das Vertragsverletzungsverfahren und den derzeitigen Verfahrensstand gegeben (2.1.). Anschließend werden die verschiedenen Entscheidungsmöglichkeiten des EuGH und deren Rechtsfolgen insbesondere für die PKW-Maut und die Kraftfahrzeugsteuer erörtert (2.2.).

2.1. Allgemeines

Gegenstand des Vertragsverletzungsverfahrens ist die im Jahr 2015 beschlossene Einführung der PKW-Maut durch das Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabengesetz – InfrAG)¹ für Kraftfahrzeuge gemäß § 1 InfrAG in Verbindung mit der zugleich beschlossenen Einführung eines Steuerentlastungsbetrags für die Halter solcher Kraftfahrzeuge, welche zusätzlich kraftfahrzeugsteuerpflichtig sind, in das Kraftfahrzeugsteuergesetz (KraftStG)² durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes und des Versicherungsteuergesetzes (Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz – 2. VerkehrStÄndG)^{3,4}.

Die Klägerin, die Republik Österreich, wirft der Beklagten, Bundesrepublik Deutschland, vor, durch die o. g. Maßnahmen gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Art. 18 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), die Warenverkehrsfreiheit gemäß

1 [Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen \(Infrastrukturabgabengesetz - InfrAG\)](#), zul. geä. durch Art. 22 des Gesetzes vom 14.8.2017 (BGBl. I S. 3122).

2 [Kraftfahrzeugsteuergesetz](#), zu. geä. durch Art. 1 des Gesetzes vom 6.6.2017 (BGBl. I S. 1491).

3 [Zweites Gesetz zur Änderung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes und des Versicherungsteuergesetzes \(Zweites Verkehrsteueränderungsgesetz – 2. VerkehrStÄndG\)](#) vom 8.6.2015 (BGBl. I S. 901).

4 Siehe ausführlich zum Inhalt der genannten Gesetze die Ausarbeitung des Fachbereichs Europa, PE 6 - 3000 - 005/17 vom 6.2.2017, „[Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes und des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes in der Fassung der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungsgesetze mit dem Unionsrecht](#)“.

Art. 34 AEUV, die Dienstleistungsfreiheit gemäß Art. 56 AEUV und die Stillhalteverpflichtung des Art. 92 AEUV verstoßen zu haben.⁵

Hinsichtlich der Vereinbarkeit der genannten Maßnahmen mit dem Unionsrecht wird auf die Ausarbeitung „Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes und des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes in der Fassung der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungsgesetze mit dem Unionsrecht“ des Fachbereichs Europa vom 6. Februar 2017 (PE 6 - 3000 - 005/17)⁶ verwiesen.

Am 6. Februar 2019 hat der Generalanwalt in seinen Schlussanträgen⁷ die Abweisung der Klage empfohlen. Ein Verstoß Deutschlands gegen die von Österreich vorgebrachten unionsrechtlichen Vorschriften durch die o. g. Maßnahmen sei entweder nicht gegeben oder zumindest durch die Klägerin nicht ausreichend bewiesen worden.⁸ Auch wenn der EuGH nicht an die Empfehlungen der Generalanwälte gebunden ist,⁹ folgt er diesen in seinen Entscheidungen häufig.

Zurzeit beraten die Richter des EuGH über ihre Entscheidung.¹⁰ Der Zeitpunkt der Urteilsverkündung steht jedoch noch nicht fest.

2.2. Entscheidungsmöglichkeiten des Europäischen Gerichtshofs und deren Rechtsfolgen

Folgt der EuGH den Schlussanträgen des Generalanwalts, wird er ein klageabweisendes Urteil erlassen, an welches keine unmittelbaren oder mittelbaren Rechtsfolgen für die PKW-Maut und die Kraftfahrzeugsteuer geknüpft sind.

Möglich ist es aber auch, dass der EuGH entgegen der Schlussanträge des Generalanwalts in seinem Urteil feststellt, dass Deutschland durch die genannten Maßnahmen eine, mehrere oder alle

5 Siehe zu den Klagegründen und wesentlichen Argumenten Website des EuGH, [Klage, eingereicht am 12. Oktober 2017 – Republik Österreich / Bundesrepublik Deutschland \(Rechtssache C-591/17\)](#), zul. abgerufen am 18. Februar 2019.

6 Siehe oben Fn. 4.

7 [Generalanwalt Nils Wahl, Schlussanträge v. 6.2.2019 zu EuGH, Rs. C-591/17 \(Österreich/Deutschland\)](#), zul. abgerufen am 18. Februar 2019.

8 Eine Zusammenfassung dieser Schlussanträge bietet die Kurzinformation „[Schlussanträge des EuGH-Generalstaatsanwalts zur PKW-Maut](#)“ vom 8.1.2019, PE-Dok 64/2019 (zul. abgerufen am 18. Februar 2019) sowie die Pressemitteilung Nr. 9/19 „Generalanwalt Wahl schlägt dem Gerichtshof vor, die Klage Österreichs gegen die neue deutsche Autobahngebühr abzuweisen“ des EuGH vom 6.2.2019.

9 EuGH, Rs. C-229/09 (Lovells/Bayer), Rn. 26; *Hackspiel*, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 252 AEUV, Rn. 12.

10 EuGH, Pressemitteilung Nr. 9/19 „Generalanwalt Wahl schlägt dem Gerichtshof vor, die Klage Österreichs gegen die neue deutsche Autobahngebühr abzuweisen“ vom 6.2.2019, S. 3.

von Österreich vorgebrachten Vorschriften des AEUV verletzt und damit durch diese Maßnahmen gegen eine oder mehrere seiner Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstößt (vgl. Art. 260 Abs. 1 AEUV).

Ein solches Feststellungsurteil würde allerdings weder die Rechtslage gestalten, noch einen Vollstreckungstitel darstellen.¹¹ Über die Feststellung eines Unionsrechtsverstößes hinaus kann der EuGH dem verurteilten Mitgliedstaat im Urteilstenor, also verbindlich, weder konkrete Maßnahmen vorschreiben, die er zur Beseitigung dieses Verstößes vorzunehmen hat,¹² noch allgemein eine Verpflichtung zur Beendigung der Vertragsverletzung aussprechen.¹³ Deutschland wäre jedoch trotzdem aus Art. 260 Abs. 1 AEUV verpflichtet, den oder die festgestellten Unionsrechtsverstöße zu beenden. In den Urteilsgründen kann der EuGH zumindest unverbindliche Hinweise darauf geben, wie ein Unionsrechtsverstoß beseitigt werden kann.¹⁴

Die für unionsrechtswidrig erklärten Vorschriften des InfrAG und des 2. VerkehrStÄndG müssten dann entsprechend dem Urteilstenor geändert oder aufgehoben werden. Soweit die entsprechenden Änderungen oder Aufhebungen noch nicht erfolgt wären, dürften sie wegen des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts nicht angewendet werden.

Zwar gibt Art. 260 AEUV keine Frist vor. Die jeweiligen für die Beendigung eines festgestellten Unionsrechtsverstößes notwendigen Maßnahmen müssen aber unverzüglich nach Urteilsverkündung eingeleitet und innerhalb kürzest möglicher Zeit abgeschlossen werden.¹⁵

3. Vereinbarkeit der Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer mit dem Unionsrecht

Ob die Kraftfahrzeugsteuer unabhängig von der Einführung einer PKW-Maut ohne Verletzung des Unionsrechts abgeschafft werden kann, hängt davon ab, ob das Unionsrecht die Besteuerung des Haltens von Kraftfahrzeugen vorschreibt.

In den Verträgen ist keine derartige Regelung, welche Vorgaben zur Besteuerung des Haltens von Kraftfahrzeugen macht, zu finden.

Auf der Grundlage des ex-Art. 93 des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft (nunmehr: Art. 113 AEUV) geschaffenen unionsrechtlichen Vorgaben zur Besteuerung des Haltens von

11 Cremer, in: Callies/Ruffert, EUV/AEUV, 5. Aufl. 2016, Art. 260 AEUV, Rn. 2.

12 Vgl. EuGH, Rs. C-104/02 (Kommission/Deutschland), Rn. 49; Karpenstein, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 65. EL 2018, Art. 260 AEUV, Rn. 5.

13 Wunderlich, in: von der Groeben/Schwarze/Hatje, Europäisches Unionsrecht, 7. Aufl. 2015, Art. 260 AEUV, Rn. 3.

14 Karpenstein, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, 65. EL 2018, Art. 260 AEUV, Rn. 6.

15 Vgl. EuGH, Rs. 131/84 (Kommission/Italien), Rn. 7.

Kraftfahrzeugen finden sich jedoch in der Richtlinie 1999/62/EG¹⁶. Diese ist anwendbar auf Kraftfahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen, welche für den Güterkraftverkehr bestimmt sind oder verwendet werden (Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 2 lit. d Richtlinie 1999/62/EG). In ihrem Art. 6 Abs. 1 UAbs. 1 legt die Richtlinie 1999/62/EG für diese Kraftfahrzeuge und Fahrzeugkombinationen in Verbindung mit ihrem Anhang I in ihrer Höhe von den dort genannten Fahrzeugklassen und -unterklassen abhängige Mindestsätze für die in den Mitgliedstaaten geltenden Kraftfahrzeugsteuern fest.

Befreiungen von diesen Mindestsätzen und damit auch die Möglichkeit einer Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuern für die unter die Richtlinie 1999/62/EG fallenden Kraftfahrzeuge und Fahrzeugkombinationen sind nur nach Maßgabe der Absätze 2 und 3 des Art. 6 der Richtlinie 1999/62/EG möglich. Fahrzeuge der nationalen Streitkräfte können bspw. nach Art. 6 Abs. 2 lit. a Var. 1 Richtlinie 1999/62/EG von der Kraftfahrzeugsteuer befreit werden.

Durch einstimmigen Beschluss des Rates auf Vorschlag der Kommission kann ein Mitgliedstaat gemäß Art. 6 Abs. 3 lit. a S. 1 Richtlinie 1999/62/EG nur zu weiteren Befreiungen aufgrund besonderer sozial- oder wirtschaftspolitischer Maßnahmen oder aus Gründen der Infrastrukturpolitik dieses Staates ermächtigt werden. Eine solche Befreiung darf zudem nur für solche Fahrzeuge gewährt werden, die Transporte lediglich innerhalb eines exakt begrenzten Teils des jeweiligen staatlichen Hoheitsgebietes durchführen (Art. 6 Abs. 3 lit. a S. 2 Richtlinie 1999/62/EG). Eine generelle Befreiung aller unter die Richtlinie 1999/62/EG fallenden Fahrzeuge dürfte mithin auf der Grundlage des Art. 6 Abs. 3 lit. a S. 1 Richtlinie 1999/62/EG nicht möglich sein.

Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass gemäß Art. 6 Abs. 4 Richtlinie 1999/62/EG die Verpflichtung und damit auch die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, die Kraftfahrzeugsteuer für im kombinierten Verkehr eingesetzte Straßenfahrzeuge nach Maßgabe des Art. 6 Richtlinie 92/106/EWG¹⁷ zu erstatten, unberührt bleibt.

Aus dem Vorgenannten dürfte daher folgen, dass eine Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer für Kraftfahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen mit einem zulässigen Gesamtgewicht von über 3,5 Tonnen, welche für den Güterkraftverkehr bestimmt sind oder verwendet werden, nicht mit der Richtlinie 1999/62/EG vereinbar wäre.

Die vollständige Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer dürfte daher im Widerspruch zu der Richtlinie 1999/62/EG und damit dem Unionsrecht stehen.¹⁸

16 Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, ABl. L 187 vom 20.7.1999, S. 42, [letzte konsolidierte Fassung](#).

17 Richtlinie 92/106/EWG des Rates vom 7. Dezember 1992 über die Festlegung gemeinsamer Regeln für bestimmte Beförderungen im kombinierten Güterverkehr zwischen Mitgliedstaaten, ABl. L 368 vom 17.12.1992, S. 38, [letzte konsolidierte Fassung](#).

18 Vgl. ebenso *Hartman*, Die Mindestkraftfahrzeug-Besteuerung nach der Eurovignetten-Richtlinie, EuZW 2012, S. 413, 416.

Andere unionsrechtliche Rechtsakte, welche die Erhebung von Kraftfahrzeugsteuern durch die Mitgliedstaaten vorschreiben, insbesondere für solche Kraftfahrzeuge, die nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 1999/62/EG fallen, sind nicht ersichtlich. Die Richtlinien 83/182/EWG¹⁹ und 2009/55/EG²⁰ normieren vielmehr die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, für die vorübergehende und auch dauerhafte Verbringung bestimmter Kraftfahrzeuge Steuerbefreiungen zu gewähren.

Abschließend ist daher festzuhalten, dass die vollständige Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer, d. h. für jedwede Kraftfahrzeuge, auch solche, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie 1999/62/EG fallen, nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sein dürfte. Demgegenüber steht das Unionsrecht einer Abschaffung der Kraftfahrzeugsteuer allein für Kraftfahrzeuge mit einem zulässigen Gesamtgewicht von 3,5 Tonnen oder weniger sowie solchen, die nicht für den Güterkraftverkehr bestimmt sind oder verwendet werden, nicht entgegen.

– Fachbereich Europa –

19 Richtlinie 83/182/EWG des Rates vom 28. März 1983 über Steuerbefreiungen innerhalb der Gemeinschaft bei vorübergehender Einfuhr bestimmter Verkehrsmittel, ABl. L 105 vom 23.4.1983, S. 59, [letzte konsolidierte Fassung](#).

20 [Richtlinie 2009/55/EG des Rates vom 25. Mai 2009 über Steuerbefreiungen bei der endgültigen Verbringung persönlicher Gegenstände durch Privatpersonen aus einem Mitgliedstaat \(kodifizierte Fassung\)](#), ABl. L 145 vom 10.6.2009, S. 36.