



---

## Aktueller Begriff Europa

### Das Urteil des EuGH zur sog. Pkw-Maut

---

In seinem [Urteil vom 18. Juni 2019](#) hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in der Rechtssache C-591/17 (Österreich/Deutschland) entschieden, dass die Einführung einer Infrastrukturabgabe (InfrA) für die Benutzung von Bundesfernstraßen durch Personenkraftwagen (sog. Pkw-Maut) in Kombination mit einer gleichzeitigen Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer (KfzSt) zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Kfz mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der InfrA entspricht, gegen Unionsrecht verstößt.

**Hintergrund:** Im Mai 2015 wurden das [Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen InfrA für die Benutzung von Bundesfernstraßen](#) (InfrAG) sowie parallel hierzu eine [KfzSt-Entlastung zur Vermeidung von Doppelbelastungen nach Einführung einer Infrastrukturabgabe](#) beschlossen. Daraufhin hat die Europäische Kommission (KOM) im Juni 2015 ein [Vertragsverletzungsverfahren](#) gegen Deutschland gem. Art. 258 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eingeleitet. In Reaktion hierauf hat die Bundesregierung Gespräche mit der KOM geführt, um Zweifel an der Vereinbarkeit der InfrA mit dem Unionsrecht zu beseitigen. Die hierbei erzielte [Einigung](#) wurde durch Änderungen des [InfrAG](#) und des [Verkehrsteuergesetzes](#) umgesetzt, woraufhin die KOM im Mai 2017 das Vertragsverletzungsverfahren [eingestellt](#) hat. Sodann hat sich Österreich am 7. Juli 2017 zur Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gemäß Art. 259 AEUV an die KOM gewandt und schließlich am 12. Oktober 2017 vor dem EuGH [Klage eingereicht](#). Am 6. Februar 2019 empfahl Generalanwalt Wahl dem EuGH in seinen [Schlussanträgen](#) die Abweisung der Klage. Er begründete dies u. a. damit, dass sich Halter inländischer Fahrzeuge und Fahrer aus dem Ausland bei der von Österreich vorgetragenen Gesamtbetrachtung der InfrA und der KfzSt-Entlastung gerade nicht in einer vergleichbaren Situation befänden und dass die KfzSt-Entlastung zugunsten inländischer Kfz-Halter nicht diskriminierend sei.

**Das EuGH-Urteil:** Der EuGH stellt fest, dass die Ausgestaltung und der Vollzug der InfrA für sich genommen keine diskriminierende Wirkung entfalte. Jedoch bewirke die Einführung der InfrA in Verbindung mit der KfzSt-Entlastung eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit. Dies ergebe sich aus der gemeinsamen Beurteilung beider Maßnahmen, welche durch ihren engen zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang gerechtfertigt sei. InfrA und KfzSt-Entlastung seien gemeinsam eingeführt bzw. geändert worden und die Steuerentlastung sei abhängig vom Beginn der InfrA-Erhebung. Inhaltlich unterlägen alle in- und ausländische Nutzer deutscher Bundesfernstraßen gleichermaßen der InfrA und befänden sich hinsichtlich der Straßennutzung in einer vergleichbaren Situation. Die KfzSt-Entlastung für Halter von in Deutschland zugelassenen Kfz entspreche mindestens dem Betrag der zu entrichtenden InfrA, so dass die Belastung durch die InfrA für diese vollständig kompensiert werde. Aufgrund der Kombination von InfrA und KfzSt-Entlastung treffe die wirtschaftliche Last der Abgabe de facto nur die Halter und Fahrer von Kfz, die in einem anderen Mitgliedstaat

---

Nr. 05/19 (24. Juli 2019) © 2019 Deutscher Bundestag

Verfasser: RD Dr. Hannes Rathke, LL.M.

Referat PE 2, Telefon: +49 30 227-32961, [vorzimmer.pe2@bundestag.de](mailto:vorzimmer.pe2@bundestag.de)

Das Referat PE 2 unterstützt die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Seine Arbeit gibt nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegt sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Referatsleitung.



als Deutschland zugelassenen sind. Dadurch würden diese Personen in Bezug auf die Fernstraßennutzung weniger günstig behandelt werden als inländische Kfz-Halter. Diese Ungleichbehandlung beruhe zwar nicht unmittelbar auf der Staatsangehörigkeit, betreffe aber überwiegend nicht deutsche Staatsangehörige und führe damit tatsächlich zum gleichen Ergebnis wie eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit.

Dem Vorliegen einer mittelbaren Diskriminierung stehe nicht die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten im Bereich der Kfz-Besteuerung entgegen. Diese Befugnis sei nicht diskriminierungsfrei ausgeübt worden, da die von inländischen Haltern entrichtete InfrA durch die KfzSt-Entlastung vollständig kompensiert werde und die wirtschaftliche Last der Abgabe de facto allein auf den ausländischen Haltern und Fahrern liege. Darüber hinaus weist der EuGH das Argument zurück, dass die Einführung einer InfrA bei gleichzeitiger KfzSt-Entlastung für inländische Halter den Übergang von der steuer- zur nutzerfinanzierten Verkehrsinfrastruktur widerspiegele. Die Maßnahmen seien im Hinblick auf das Ziel eines solchen Systemwechsels nicht kohärent. Es sei nicht dargelegt worden, in welchem Umfang das KfzSt-Aufkommen zur Infrastrukturfinanzierung des Bundes beiträgt und dass die Kompensation der InfrA durch die KfzSt-Entlastung zugunsten inländischer Halter somit angemessen ist. Zudem unterlägen inländische Halter automatisch und unabhängig von der Fernstraßennutzung der Abgabe. Vor diesem Hintergrund sowie mit Blick auf die Kompensation treffe der Übergang zu einer Nutzerfinanzierung faktisch ausschließlich ausländische Fahrer und Halter, während für die inländischen Halter weiterhin das Steuerfinanzierungsprinzip gelte.

Die Maßnahmenkombination beeinträchtigt auch den freien Warenverkehr (Art. 34 AEUV). Die InfrA betreffe tatsächlich nur den Transport von Waren aus anderen Mitgliedstaaten und sei damit geeignet, die Transportkosten und somit die Preise dieser Waren zu erhöhen. Hierdurch würde die Wettbewerbsfähigkeit dieser Waren beeinträchtigt und damit ihr Zugang zum deutschen Markt behindert. In gleicher Weise werde der freie Dienstleistungsverkehr (Art. 56 AEUV) beeinträchtigt. Die InfrA treffe tatsächlich nur die aus einem anderen Mitgliedstaat stammenden Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen. Infolge höherer Kosten für das Erbringen oder Empfangen solcher Dienstleistungen werde der Zugang ausländischer Dienstleistungserbringer bzw. -empfänger zum deutschen Markt behindert.

Die mittelbare Diskriminierung bzw. die Beeinträchtigung der Grundfreiheiten sei nicht gerechtfertigt. Die Maßnahmen seien nicht geeignet, die von der Bundesregierung dargelegten Ziele des Umweltschutzes und des Systemwechsels von der steuer- zur nutzerfinanzierten Verkehrsinfrastruktur zu erreichen. Eine Rechtfertigung ergebe sich auch nicht aus dem Erfordernis einer gerechten Lastenverteilung zwischen deutschen und ausländischen Nutzern zur Wahrung der Kohärenz des Steuersystems.

Schließlich verstoße die Maßnahmenkombination auch gegen Art. 92 AEUV. Die Situation ausländischer Verkehrsunternehmen werde im Vergleich zu inländischen durch die Abgabepflicht in einem ungünstigen Sinne verändert, da die Kompensation durch die KfzSt-Entlastung nur inländischen Verkehrsunternehmern zugutekomme.

**Ausblick:** Deutschland ist nunmehr unionsrechtlich verpflichtet, den festgestellten unionsrechtswidrigen Zustand zu beseitigen (Art. 260 AEUV). Das Urteil bekräftigt die grundsätzliche Möglichkeit zur Erhebung von Straßennutzungsgebühren durch die Mitgliedstaaten, die dabei jedoch ihre Zuständigkeiten unter Wahrung des Unionsrechts ausüben müssen.

**Quellen:** [EuGH, Urteil vom 18. Juni 2019, Rs. C-591/17 \(Österreich/Deutschland\), ECLI:EU:C:2019:504](#); Fachbereich PE 6 – Europa, Ausarbeitung vom 6. Februar 2017 „[Vereinbarkeit des Infrastrukturabgabengesetzes und des Zweiten Verkehrssteueränderungsgesetzes in der Fassung der von der Bundesregierung beschlossenen Änderungsgesetze mit dem Unionsrecht](#)“, PE 6 - 3000 - 5/17.