



Ausarbeitung

Verwendung der Einnahmen der Lkw-Maut

Verwendung der Einnahmen der Lkw-Maut

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 037/23
Abschluss der Arbeit: 12.05.2023
Fachbereich: W5 : Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

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

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung und Fragestellung	4
2.	Unionsrecht	4
3.	Nationales Recht	6
3.1.	Geltendes Recht: Finanzierungskreislauf Straße	6
3.2.	Geplante Änderung: Einbeziehung der Bundesschienenwege	8
3.3.	Zweckbindung und Gesamtdeckungsgrundsatz	8
3.3.1.	Gesetzliche Grundlage	8
3.3.2.	Dispositionsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers	9
3.3.3.	Sachliche Verknüpfung von Abgabe und Finanzierungszweck	10

1. Einleitung und Fragestellung

Diese Ausarbeitung befasst sich mit der Verwendung der durch die Erhebung der LKW-Maut¹ in Deutschland erzielten Einnahmen. Dabei stellt sich die Frage, ob diese Einnahmen wieder für den Straßenverkehr ausgegeben werden müssen oder in andere Verkehrsträger, z. B. Schiene, investiert werden dürfen. Ein Referentenentwurf der Bundesregierung vom 25. April 2023 sieht vor, die durch die Maut erzielten Mittel – einschließlich neue einzuführende „CO2-Aufschläge“ – verkehrsträgerübergreifend zu verwenden, und damit von der derzeitigen Rechtslage abzuweichen.²

Die der Verwendung vorgelagerte Frage, wie die Maut auszugestalten ist und in welcher Höhe sie erhoben werden darf, ist nicht Gegenstand dieser Ausarbeitung.³ Dies gilt auch für die konkrete Verwendung von Finanzmitteln aufgrund der geplanten Bestimmungen, da die Rechtmäßigkeit der betreffenden Maßnahme (z. B. Beihilferechtskonformität) von der konkreten Ausgestaltung und Durchführung abhängt.

2. Unionsrecht

Die Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates bildet den EU-rechtlichen Rahmen für die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Straßeninfrastrukturen durch Fahrzeuge⁴. Die Erhebung der Gebühren ist für die EU-Mitgliedstaaten freiwillig (Art. 7 Abs. 1). Werden sie eingeführt, müssen jedoch die Vorgaben der Richtlinie etwa im Hinblick auf die gebührenpflichtigen Infrastrukturen und die Abgabenhöhe eingehalten werden.⁵ Bei schweren Nutzfahrzeugen müssen die Mitgliedstaaten bei der Gebührenhöhe nach CO2-Emmissionsklassen

1 Vgl. dazu <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/lkw-maut.html>.

2 Referentenentwurf der Bundesregierung vom 25. April 2023 (Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung maurechtlicher Vorschriften), https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-20/entwurf-eines-dritten-gesetzes-aenderung-maurechtlicher-vorschriften.pdf?__blob=publicationFile, S. 10.

3 Vgl. dazu z. B. Art. 7b (Anlastung von Infrastrukturkosten einschließlich Gewinnmarge) und 7c (Anlastung von externen Kosten) der Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Straßeninfrastrukturen durch Fahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0062-20220324&qid=1683620329754>; https://www.bundestag.de/resource/blob/810566/9b78019d76eef5cb30b7a01e8767ecee/EuGH_LKW-Maut-data.pdf; zu Grundsätzen im nationalen Recht siehe nur: VGH Baden-Württemberg, Bewohnerparkgebühren in Freiburg, Beschluss vom 24. Juni 2022 - 2 S 809/22, <https://openjur.de/u/2435604.html> – Berücksichtigung von Lenkungszielen (CO2-Austoß) zulässig; für das gebührenrechtliche Äquivalenzprinzip komme es nur darauf an, dass die Höhe der Gebühr nicht in einem Missverhältnis zu dem mit ihr abgeholten Vorteil stehe.

4 Vgl. Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Straßeninfrastrukturen durch Fahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0062-20220324&qid=1683620329754>; vgl. dazu im Einzelnen Epiney, in: Dausers/Ludwigs, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Werkstand: 57. Ergänzungslieferung August 2022, Teil L. Verkehrsrecht, Rn. 363-380b.

5 Vgl. Epiney, in: Dausers/Ludwigs, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts, Werkstand: 57. Ergänzungslieferung August 2022, Teil L. Verkehrsrecht, Rn. 373 ff.

differenzieren (Art. 7ga der Richtlinie). Nach Art. 7c kann eine Gebühr für die externen Kosten der verkehrsbedingten CO₂-Emissionen eingeführt werden.

Die Entscheidung über die **Verwendung der erzielten Einnahmen** überlässt die Richtlinie ausdrücklich den Mitgliedstaaten. Ein entsprechender Passus ist mit der ersten Änderung der Richtlinie in Art. 9 Abs. 2 aufgenommen worden:

„Die **Mitgliedstaaten** entscheiden über die Verwendung der Einnahmen aus Gebühren für die Nutzung der Straßeninfrastruktur. Um den Ausbau des Verkehrsnetzes als Ganzes sicherzustellen, **sollten** die Einnahmen aus Gebühren zum Nutzen des **Verkehrssektors** und zur Optimierung des **Gesamtverkehrssystems** eingesetzt werden.“⁶

Die aktuelle Fassung von Art. 9 Abs. 2 lautet wie folgt:

„Die Mitgliedstaaten befinden über die Verwendung der auf der Grundlage dieser Richtlinie erwirtschafteten Einnahmen. Um den Ausbau des **Verkehrsnetzes** als **Ganzes** sicherzustellen, **sollten** die Einnahmen aus den Infrastrukturgebühren und aus den Gebühren für externe Kosten bzw. der finanzielle Gegenwert dieser Einnahmen zugunsten des **Verkehrssektors** und zur Optimierung des **gesamten Verkehrssystems** verwendet werden. Insbesondere sollten die Einnahmen aus den **Gebühren** für externe Kosten bzw. der finanzielle Gegenwert dieser Einnahmen dazu verwendet werden, den **Verkehr nachhaltiger** zu gestalten, wozu auch eine oder mehrere der folgenden Maßnahmen zählen:

[...]

e) die Entwicklung **alternativer Infrastrukturen** für die Verkehrsnutzer und/oder der Ausbau der derzeitigen Kapazitäten;

f) die Unterstützung des transeuropäischen Verkehrsnetzes; [...].“

Erwägungsgrund 32 begründet diese Vorschrift wie folgt:

„Wenngleich Entscheidungen über die einzelstaatlichen öffentlichen Ausgaben – einschließlich der Verwendung der Einnahmen aufgrund dieser Richtlinie – gemäß dem Subsidiaritätsprinzip eine Sache der Mitgliedstaaten sind, **sollten** die zusätzlichen Einnahmen aus Gebühren für externe Kosten oder der finanzielle Gegenwert dieser Einnahmen entsprechend den verkehrspolitischen Zielen dieser Richtlinie zugunsten des Verkehrssektors und zur **Förderung nachhaltiger Mobilität** im Allgemeinen verwendet werden. Solche Projekte sollten daher unter anderem abzielen auf die Förderung einer wirksamen Kostenanlastung, die Verringerung der straßenverkehrsbedingten Umweltverschmutzung an ihrem Ursprung,

6 Richtlinie 2006/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Mai 2006 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32006L0038>; Hervorhebung durch Verf. dieser Ausarbeitung.

die Abfederung ihrer Auswirkungen, die Verringerung des CO₂-Ausstoßes und die Verbesserung der Energieeffizienz von Fahrzeugen, die Entwicklung **alternativer Infrastrukturen** für die Verkehrsnutzer, die Optimierung der Logistik oder die Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit.“⁷

Die Formulierung „sollte“ ist entsprechend der Rechtssetzungspraxis der EU-Institutionen unverbindlich und kann lediglich als Empfehlung verstanden werden. Die Europäische Kommission konnte sich mit ihrem Vorschlag, eine obligatorische Zweckbindung vorzuschreiben, im Rat nicht durchsetzen.⁸ Eindeutig ist zumindest, dass die Richtlinie nicht entgegensteht, die Zweckbindung auszuweiten und damit die Einnahmen für andere Verkehrsträger zu verwenden.

3. Nationales Recht

3.1. Geltendes Recht: Finanzierungskreislauf Straße

Bis zum 18. Juli 2011 regelte das Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge (ABMG), dass der überwiegende Teil des Mautaufkommens zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur zu verwenden ist. Gegenwärtig bestimmt § 11 Abs. 3 S. 2 **Bundesfernstraßenmautgesetz** (BFStrMG)⁹, dass das Mautaufkommen in vollem Umfang zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur für die Bundesfernstraßen zu verwenden ist. Der Begriff der Verkehrsinfrastruktur umfasst den Neubau, Ausbau und die Unterhaltung der Bundesfernstraßen.¹⁰ Mit dieser Zweckbindung hat der Gesetzgeber einen „Finanzierungskreislauf Straße“ geschaffen. Wenn die von den Nutzern der Straße geleisteten Gebühren in die die Straßeninfrastruktur zurückfließen, soll dies zu einer Akzeptanz der Gebühr bei den Mautpflichtigen führen können.¹¹

§ 11 BFStrMG lautet wie folgt:

„(1) Das Mautaufkommen wird vollständig im Bundeshaushalt vereinnahmt und wird abzüglich eines **jährlichen Betrages von 150 Millionen Euro** zusätzlich dem Verkehrshaushalt zugeführt.“

7 Vgl. Erwägungsgrund 32 der Richtlinie 2011/76/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A32011L0076>; Hervorhebung durch Verf. dieser Ausarbeitung.

8 Vgl. hierzu Schulz/Ludwig-Schreiber/Schulz, in: Müller/Scholz, Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz mit Bundesfernstraßenmautgesetz, 3. Aufl. 2022, § 11 BFStrMG, Rn. 19.

9 <https://www.gesetze-im-internet.de/bfstrmg/BFStrMG.pdf>.

10 Schulz/Ludwig-Schreiber/Schulz, in: Müller/Scholz, Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz mit Bundesfernstraßenmautgesetz, 3. Aufl. 2022, § 11 BFStrMG, Rn. 13.

11 Schulz/Ludwig-Schreiber/Schulz, in: Müller/Scholz, Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz mit Bundesfernstraßenmautgesetz, 3. Aufl. 2022, § 11 BFStrMG, Rn. 16.

(2) Aus dem Mautaufkommen werden Ausgaben

1. für Betrieb, Überwachung und Kontrolle des **Mautsystems** sowie
2. von jährlich bis zu 450 Millionen Euro für die Durchführung von **Programmen des Bundes** zur Umsetzung der Ziele Beschäftigung, Qualifizierung, Umwelt und Sicherheit in Unternehmen des mautpflichtigen **Güterkraftverkehrs**

geleistet.

(3) Den Trägern der **Straßenbaulast** einer mautpflichtigen Straße oder eines Abschnittes einer mautpflichtigen Straße steht das auf den in ihrer Baulast befindlichen Strecken angefallene Mautaufkommen nach anteiliger Berücksichtigung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Abzüge zu. Es ist in vollem Umfang **zweckgebunden** für die **Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur** für die Bundesfernstraßen zu verwenden. Die Anteile anderer Träger der Straßenbaulast als der Bund werden über den Bundeshaushalt zugewiesen. Ist der Bund Träger der Straßenbaulast, stellt er das ihm nach Satz 1 zustehende Mautaufkommen der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes für das in ihrer Zuständigkeit befindliche Streckennetz mit der Zweckbindung nach Satz 2 zur Verfügung.

(4) Abweichend von Absatz 3 Satz 2 leistet der Bund aus seinem Anteil auch

1. die Finanzmittel, die zur Verwaltung der im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes errichteten **Gesellschaft** dienen und dieser Gesellschaft vom Bund als Eigentümer zur Verfügung gestellt werden, sowie
2. die Ausgaben im Zusammenhang mit der Durchführung des **Mautsystemgesetzes**.

(5) [...]

(6) In einem Haushaltsjahr nicht verausgabte Mittel nach Absatz 1 sind im jeweils übernächsten Haushaltsjahr dem Verkehrshaushalt zusätzlich zur Verfügung zu stellen. Nicht durch Einnahmen nach Absatz 1 gedeckte Ausgaben sind im übernächsten Haushaltsjahr im Verkehrshaushalt einzusparen. Dabei sind die tatsächlichen Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben zu berücksichtigen.“¹²

Von der Zweckbindung des § 11 Abs. 3 S. 2 BMStrMG sind folgende Posten ausgenommen und (ihrerseits zweckgebunden) aus dem Mauteinkommen zu leisten:

- 150 Mio. Euro als Ausgleich für Kfz-Steuer ausfälle (Abs. 1)
- Mautsystemkosten (Abs. 2 Nr. 1)

12 Auslassung und Hervorhebung durch Verf. dieser Ausarbeitung.

- Förderprogramme zur Entlastung des Güterkraftverkehrs (Abs. 2 Nr. 2)
- Finanzmittel für die Verwaltung der Autobahn GmbH (Abs. 4 Nr. 1)
- Ausgaben im Zusammenhang mit der Durchführung des Mautsystemgesetzes (Abs. 4 Nr. 2)

Nach gegenwärtiger Rechtslage können die Einnahmen aus der Lkw-Maut nicht zur Verbesserung der übrigen Verkehrsinfrastruktur verwendet werden, wie z. B. Schienenwege oder Wasserstraßen des Bundes.¹³

3.2. Geplante Änderung: Einbeziehung der Bundesschienenwege

Der **Referentenentwurf** der Bundesregierung vom 25. April 2023 sieht eine Änderung des § 11 Abs. 3 S. 2 des Bundesfernstraßenmautgesetz BFStrMG vor:

„Es ist zur Hälfte zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur für die **Bundesfernstraßen** einschließlich der Ausgaben für Betrieb, Planungsleistungen und Verwaltung der Gesellschaft privaten Rechts im Sinne des Infrastrukturgesellschaftserrichtungsgesetzes und im Übrigen für Maßnahmen aus dem Bereich Mobilität und dabei, soweit der Bund Träger der Straßenbaulast ist, ganz überwiegend für Maßnahmen aus dem **Bereich Bundesschienenwege** zu verwenden.“¹⁴

3.3. Zweckbindung und Gesamtdeckungsgrundsatz

3.3.1. Gesetzliche Grundlage

§ 7 Satz 1 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG)¹⁵ und § 8 Satz 1 Bundeshaushaltsordnung (BHO)¹⁶ normieren den Haushaltsgrundsatz der **Gesamtdeckung** bzw. der Non-Affektation (Unzulässigkeit einer Zweckbindung öffentlicher Einnahmen). Der Grundsatz ist auch in den Haushaltsordnungen der Länder zu finden.¹⁷ Einfachgesetzlich lassen § 7 Satz 2 HGrG und § 8 Satz 2 BHO

13 Für weitere Einzelheiten vgl. Schulz/Ludwig-Schreiber/Schulz, in: Müller/Scholz, Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz mit Bundesfernstraßenmautgesetz, 3. Aufl. 2022, § 11 BFStrMG, Rn. 23 ff. sowie <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/lkw-maut.html>.

14 Referentenentwurf der Bundesregierung vom 25. April 2023 (Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung mautrechtlicher Vorschriften), https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Anlage/Gesetze/Gesetze-20/entwurf-eines-dritten-gesetzes-aenderung-mautrechtlicher-vorschriften.pdf?__blob=publicationFile, S. 10; Hervorhebung durch Verf. dieser Ausarbeitung.

15 <https://www.gesetze-im-internet.de/hgrg/HGrG.pdf>.

16 <https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BHO.pdf>.

17 Musil, in: DVBl 2007, 1526 (1530).

Ausnahmen vom Grundsatz der Gesamtdeckung durch Gesetz (Sach- oder Haushaltsgesetz) oder im Haushaltsplan zu.¹⁸

Nach dem Gesamtdeckungsgrundsatz stehen dem Haushaltsgesetzgeber sämtliche Einnahmen als einheitliche Finanzmasse zur Deckung aller im Haushalt vorgesehenen Ausgaben zur Verfügung. Einnahmen sind also nicht von vornherein zweckgewidmet. Dies soll verhindern, dass notwendige Ausgaben nicht getätigt werden, weil Einnahmen aufgrund anderweitiger Zweckwidmung nicht zur Verfügung stehen, und dass unnötige Ausgaben nur deshalb geleistet werden, um noch vorhandene Einnahmen ihrer beschränkten Zweckbestimmung zuzuführen. Damit soll die Flexibilität und Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes gefördert und die politische Dispositions- und Lenkungsbefugnis des Parlaments auf dem finanzwirtschaftlichen Gebiet abgesichert werden. Zudem soll einer Tendenz zur Verfestigung von Gruppeninteressen entgegengewirkt werden.¹⁹

3.3.2. Dispositionsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers

Nach herrschender Literaturmeinung hat das Prinzip der Gesamtdeckung keinen Verfassungsrang.²⁰ Diese Position vertritt auch das Bundesverfassungsgericht.²¹ Das Grundgesetz sei zumindest dann nicht verletzt, wenn die Dispositionsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers in noch vertretbarem Ausmaß durch Zweckbindungen eingeengt wird:

„Die Zweckbindung von Einnahmen ist – **jedenfalls** in Einzelfällen – zulässig. Allgemein wird davon ausgegangen, dass dem Grundsatz der Gesamtdeckung des Haushalts Verfassungsrang nicht zukommt [...]. Es kann dahinstehen, ob diese Auffassung uneingeschränkt zutrifft. Eine – möglicherweise verfassungswidrige – Einengung der Dispositionsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers könnte **allenfalls** dann angenommen werden, wenn Zweckbindungen in **unvertretbarem Ausmaß** stattfänden. [...].“²²

18 Vgl. zum Grundsatz und seinen Ausnahmen auch Wissenschaftliche Dienste, WD 4 - 3000 - 146/14, Ausarbeitung vom 15. August 2014, <https://www.bundestag.de/resource/blob/408046/b73b6680ee686cf2b63ddb9afbd7018b/WD-4-146-14-pdf-data.pdf>.

19 Vgl. dazu WD 4 - 3000 - 146/14 (Fn. 18); Heun, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Art. 110, Rn. 17; Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 99. EL September 2022, Art. 110, Rn. 143 ff.

20 Gröpl, in: Bundeshaushaltsordnung/Landshaushaltsordnungen, 2. Auflage 2019, § 8 BHO, Rn. 4, m. w. N.

21 Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 18. Dezember 2002, 2 BvR 591/95, Grundwasserentnahmeabgabe in Schleswig-Holstein, <https://openjur.de/u/217324.html>, Rn. 86.

22 Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 7. November 1995, 2 BvR 413/88, Grundwasserentnahmeabgabe in Baden-Württemberg, https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/1995/11/rs19951107_2bvr041388.html, Rn. 171; Hervorhebung durch Verf. dieser Ausarbeitung.

Eine solche Einengung des Haushaltsgesetzgebers durch die bestehenden und derzeit geplanten neuen Formulierungen in § 11 BFStrMG scheint eher nicht gegeben. Im Verkehrshaushalt stammen ohnehin zwei Drittel der finanziellen Mittel aus dem allgemeinen Bundshaushalt²³ und sind damit – zumindest wohl überwiegend – nicht zweckgebunden. Teilweise wird die Zweckbindung in der Literatur sogar auch nur als politischer Appell angesehen. So schreibt *Zumpe* in einer Kommentierung zum Verkehrsinfrastrukturgesellschaftsgesetz (VIFGG):

„[...] Somit richtet sich die Zweckbindung der Mauteinnahmen an den Haushaltsgesetzgeber. Dieser ist danach gehalten, das Netto-Mautaufkommen insgesamt in die Verfügungsbefugnis der VIFG zu stellen. Theoretisch könnte der Haushaltsgesetzgeber die Mautmittel auch anders verteilen, denn eine rechtlich wirksame Selbstbindung des Gesetzgebers an seine zuvor getroffene Grundsatzentscheidung existiert nicht [...]. Dann bestünden entgegenstehende Regelungen in zwei förmlichen Gesetzen. Nach allgemeinen Grundsätzen würde das **Haushaltsgesetz** als das **speziellere** und **neuere Gesetz** vorgehen, vgl. hierzu BFH 27.5.1987, BFHE 150, 184, BB 1987, 1866. Insoweit begründet § 11 BFStrMG **nur** eine **verkehrspolitische Verpflichtung**, nicht aber einen Anspruch der VIFG oder gar der Straßennutzer auf eine bestimmte Verwendung der Mauteinnahmen. [...]“²⁴

3.3.3. Sachliche Verknüpfung von Abgabe und Finanzierungszweck

Für eine Ausnahme vom Gesamtdeckungsgrundsatz verlangt die Literatur teilweise eine sachliche Verknüpfung zwischen der Abgabe und dem gesetzlich vorgegebenen Finanzierungszweck.²⁵ In der Rechtsprechung des **Bundesverfassungsgerichts** findet sich diese weitere Bedingung **nicht**.²⁶

23 <https://bmdv.bund.de/DE/Themen/Mobilitaet/Infrastrukturplanung-Investitionen/Finanzierung/finanzierung.html>.

24 Nomos-Bundesrecht/Zumpe VIFGG/Michael Zumpe, 1. Aufl. 2016, VIFGG § 2 Rn. 3; Auslassung und Hervorhebung durch Verf. dieser Ausarbeitung. Als Beispiel vgl. die haushaltsgesetzlichen Lockerungen der gesetzlichen Zweckbindung der Energiesteuereinnahmen im Straßenbaufinanzierungsgesetz und im Verkehrsfinanzgesetz, siehe WD 4 - 3000 - 146/14 (Fn. 18).

25 Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz-Kommentar, Werkstand: 99. EL September 2022, Art. 110, Rn. 145 m. w. N.; Heun, in: Dreier, Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage 2018, Art. 110, Rn. 17 („sachliche Rechtfertigung“).

26 Das Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 20. April 2004, 1 BvR 1748/99 hielt sogar eine Verknüpfung der Einnahmen durch die Strom- und Mineralölsteuer mit der Senkung der Rentenbeiträge für zulässig und erwähnte lediglich das ggf. geltende Kriterium „Dispositionsfreiheit des Haushaltsgesetzgebers“, <https://open-jur.de/u/174018.html>, Rn. 72.

Eine solche sachliche Verknüpfung lässt sich bei der aktuellen Fassung von § 11 BFStrMG²⁷ sowie den derzeit geplanten Änderungen jedoch durchaus vertreten. So wird in der Verkehrspolitik ein integrativer Ansatz verfolgt, der die einzelnen Verkehrsträger nicht isoliert betrachtet, sondern deren Zusammenspiel in den Blick nimmt.²⁸ Danach können also die durch die Maut erzielten Einnahmen auch für den Verkehrsträger „Schiene“ verwendet werden. So führt z. B. eine höhere Menge an mit der Bahn transportierten Gütern zu einer Entlastung der Straßen. Auch dürften konsumtive Ausgaben bzw. die Finanzierung von Förderprogrammen aus Mitteln der Maut grundsätzlich zulässig sein. So zielen die derzeitige Bundesprogramme im Sinne von § 11 Abs. 2 Nr. 2 BFStrMG²⁹ u. a. auf eine Abmilderung der wirtschaftlichen Folgen der Maut für den Güterkraftsektor und die Verwirklichung von deren Zielen (u. a. Umweltschutz) ab. Die von Teilen der Literatur geforderte „sachliche Verbindung“ dürfte auch hier wohl eher zu bejahen sein.

-
- 27 Schulz/Ludwig-Schreiber/Schulz, in: Müller/Scholz, Kommentar zum Bundesfernstraßengesetz mit Bundesfernstraßenmautgesetz, 3. Aufl. 2022, § 11 BFStrMG Rn. 18 unter Hinweis auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts: „Der Grundsatz der Gesamtdeckung [...] steht dieser gesetzlichen Zweckbindung der Verwendung der Mauteinnahmen nicht entgegen“ (Auslassung durch Verf. dieser Ausarbeitung). Es erscheint auch nicht sachfremd, wenn die von den Nutzern einer Infrastruktur geleisteten Gebühren zweckgebunden in den betreffenden Verkehrsträger zurückfließen. Vgl. auch unter Abschnitt 3.1. (Erhöhung der Akzeptanz der Gebühr bei den Mautpflichtigen).
- 28 Vgl. dazu z. B. die Grundkonzeption der Bundesverkehrswegeplanung, <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Publikationen/G/bundesverkehrswegeplan-2030-gesamtplan.pdf?blob=publicationFile>, S. 5; vgl. auch die „Empfehlung“ in Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie 1999/62/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Juni 1999 über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung von Straßeninfrastrukturen durch Fahrzeuge, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A01999L0062-20220324&qid=1683620329754> (Sicherstellung des Ausbaus des Verkehrsnetzes als Ganzes, Optimierung des gesamten Verkehrssystems).
- 29 Vgl. dazu <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/lkw-maut-foerderprogramm-sicherheit-und-umwelt.html> sowie <https://bmdv.bund.de/SharedDocs/DE/Artikel/StV/Strassenverkehr/lkw-maut-foerderprogramm-aus-und-weiterbildung-qualifizierung-und-beschaeftigung.html>.