

Die neue deutsche Maut

Ihre Problematik und warum man der EU-Kommission zum geplanten km-abhängigen Roadpricing nicht gratulieren sollte

Die in Deutschland beschlossene Pkw-Maut lässt die Wogen hochgehen. Vor allem von österr Seite hagelt es Kritik, nachdem die EU-Kommission beschloss, das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland einzustellen. Auch wenn die Kurzzeittarife eng gestaffelt sind und nach Ökoklassen differenziert wird, werden Fahrer aus dem Ausland offenkundig diskriminiert, da Inländer die Maut vollständig im Weg einer entsprechenden Kfz-Steuer-Senkung zurückbekommen. Über die Rechtswidrigkeit dieses Systems scheinen sich alle einig zu sein – mit Ausnahme der deutschen Regierung und der Kommission. Dies hat inzwischen zur Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens beim EuGH durch die österr BReg geführt. Weitere Konflikte sind vorprogrammiert. Die Pläne der EU für ein europaweites km-abhängiges Roadpricing sind juristisch wie rechtspolitisch keineswegs besser fundiert als die deutsche Maut.

Von Christian Piska

Inhaltsübersicht:

- A. Warum die deutsche Maut auch dem EuGH nicht gefallen dürfte
- B. Km-abhängiges Roadpricing ab 2028 – ernstzunehmender Vorschlag oder verstiegene Vision?

A. Warum die deutsche Maut auch dem EuGH nicht gefallen dürfte

Die neue deutsche Pkw-Maut wurde juristisch bereits mehrfach ins Visier genommen, weshalb sich an dieser Stelle rein wiederholende Darstellungen der deutschen Regelungssystematik erübrigen.¹⁾ Das eigentliche Problem stellt nicht die Einführung der Maut selbst,²⁾ sondern die im Kfz-Steuerrecht vorgesehene **Entlastung für deutsche Kfz** dar.³⁾ In einer Gesamtbetrachtung ergibt sich damit durch das Zusammenwirken beider Regelungen⁴⁾ eine **indirekte Diskriminierung** von Angehörigen anderer EU-Mitgliedstaaten (Art 18 AEUV), die sich auch mit der Behauptung nicht wegweisen lässt, Deutschland vollziehe mit der neuen Maut einen „Systemwechsel von einer Steuerfinanzierung hin zu einer Nutzerfinanzierung“ und entspreche damit dem Verursacherprinzip.⁵⁾ Dies trifft schon wegen der systemimmanent vorgesehenen Anrechnung der – zweckungebundenen – Kfz-Steuer auf die Maut und wegen der schon bislang festzustellenden Beteiligung der Ausländer an der Straßenfinanzierung im Wege der Mineralölsteuer nicht zu.⁶⁾

Unleugbare Spannungsverhältnisse mit der Warenverkehrsfreiheit, der Dienstleistungsfreiheit und der Arbeitnehmerfreizügigkeit lassen sich nicht mit dem Argument rechtfertigen, das Mautsystem sei durch **zwingende Erfordernisse des Umweltschutzes** bzw durch Infrastrukturfinanzierung zu rechtfertigen; denn wieder muss hier betont werden, dass nicht die Einfüh-

rung der Maut an sich, sondern die Benachteiligung ausländischer Kfz-Halter der Sitz des Problems ist. Um hier zu einer Rechtfertigung zu gelangen, müsste argumentiert werden, die **Benachteiligung von Ausländern** sei im Interesse des Umweltschutzes bzw der Infrastrukturfinanzierung **geboten**, ein Gedanken-gang der – geradeheraus gesagt – nichts anderes als absurd ist, sodass er **endgültig ausscheidet**.⁷⁾

Die von *Obwexer* und *Legath* mit guten Gründen ins Treffen geführte Stand-Still-Klausel des Art 92 AEUV bietet ein weiteres triftiges Argument für die Unzulässigkeit der deutschen Vorgangsweise: Diese Bestimmung untersagt es jedem Mitgliedstaat, die Rechtslage für ausländische Verkehrsunternehmer schlechter als für inländische zu gestalten.⁸⁾ In seiner bisherigen Judikatur hatte der EuGH bereits in einer der neuen deutschen Pkw-Maut ähnlichen Konstellation einen Verstoß gegen Art 92 AEUV (damals gleichlautend Art 76 EWGV) konstatiert.⁹⁾ Diese Bestimmung wirkt noch schärfer als das allg Diskriminierungsverbot, denn sie kennt nach richtiger Ansicht keine Rechtfertigungsmöglichkeit für Schlechterstellungen von Ausländern.¹⁰⁾ Beruft sich der EuGH, wie

1) Vgl die beiden Gutachten von *Obwexer*, insb das Gutachten zur Pkw-Maut neu v 24. 3. 2017, zit nach *Legath*, Die deutsche Pkw-Maut und Art 92 AEUV, ZVR 2017, 192 (FN 10).

2) InfrastrukturabgabenG, dBGBl I 2015/22, 904.

3) Zweites Verkehrssteueränderungsgesetz, dBGBl 2015/22, 901.

4) Richtig etwa *Legath*, ZVR 2017, 192 (193) mwN.

5) Zutr *Legath*, ZVR 2017, 192 (193) mwN.

6) Siehe näher *Legath*, ZVR 2017, 192 (193) mwN.

7) In diese Richtung auch *Legath*, ZVR 2017, 192 (193) mwN; s aber auch *Langenloh*, Die verfassungs- und unionsrechtliche Rechtfertigung einer zulassungsortabhängigen Autobahnbenutzungsgebühr, DÖV 2014, 365 (370) ff.

8) Eingehend *Legath*, ZVR 2017, 192 (195) mwN.

9) EuGH 19. 5. 1992, C-195/90, *Kommission/Deutschland*; s auch EuGH 31. 3. 1993, C-184/91, C-221/91, *Oorborg und van Merssem/Wasser- und Schifffahrtsdirektion*, Rz 12.

10) Zutr *Legath*, ZVR 2017, 192 (193) mwN.

ZVR 2017/242

Art 18, 92 AEUV

Maut;

WegekostenRL;

Umweltschutz;

zwingende

Erfordernisse;

Verhältnismäßigkeit;

Subsidiarität

auch schon vor 25 Jahren, wieder auf die **Stand-Still-Klausel des Art 92 AEUV**, braucht er keine inhaltlichen Fragen nach dem Bestehen einer indirekten Diskriminierung oder dem Vorliegen von zwingenden Erfordernissen zu beantworten, sondern bloß die unlegbare **Schlechterstellung ausländischer Verkehrsunternehmen gegenüber deutschen Verkehrsunternehmen festzustellen**. Wie man es auch dreht und wendet, das Ergebnis bleibt dasselbe. Wenn der EuGH nicht den Boden nachvollziehbarer juristischer Argumentation verlassen will, wird er Deutschland mit großer Wahrscheinlichkeit eine Vertragsverletzung vorwerfen.

B. Km-abhängiges Roadpricing ab 2028 – ernstzunehmender Vorschlag oder verstiegene Vision?

Die Machenschaften Deutschlands haben aber nicht nur Österreich auf die Palme gebracht, sondern offenbar auch den Ehrgeiz der Kommission geweckt, sich der Harmonisierung der Pkw-Maut in Europa anzunehmen. Der Entwurf einer geänderten Wegekosten-RL¹¹⁾ sieht daher als einschneidendste Neuerung eine Ausweitung des Anwendungsbereichs von schweren Nutzfahrzeugen auf leichte Kraftfahrzeuge unter 3,5 t vor. Bislang kennt die RL für Lkw sowohl zeitabhängige Vignettensysteme als auch fahrleistungsabhängige Mauten. Den EU-Mitgliedstaaten steht es dabei frei zu entscheiden, ob sie Straßenbenutzungsgebühren für schwere Nutzfahrzeuge erheben wollen, und wenn ja, ob diese zeitbasiert oder fahrleistungsabhängig ausgestaltet werden. Nunmehr soll – neben einer verpflichtenden Differenzierung nach CO₂- und Schadstoffemissionen für Pkw ab 2022 – von 2024 an ein generell harmonisiertes Vignettensystem, das auch Zehn-Tages- und Monatsvignetten kennt, eingeführt werden. Ab 2028 ist das Aus für die Pkw-Vignette vorgesehen – will also ein Mitgliedstaat ab diesem Zeitpunkt ein Mautsystem führen, so muss er es fahrleistungsabhängig gestalten. Soweit in aller Kürze die Pläne der Kommission, die nach offizieller Diktion ua die europäischen Mautsysteme nicht-diskriminierend gestalten und im Interesse eines funktionierenden Binnenmarktes liegen sollen.

Die Bestrebungen der EU, die Straßenmaut für Pkw einheitlich zu regeln und ab 2028 nur mehr ein km-abhängiges Roadpricing zuzulassen, stoßen jedoch in vielfacher Hinsicht auf grundrechtliche und unionsrechtliche Bedenken, die hier nur in größten Zügen angerissen seien:

Die Erlassung von Regeln im Verkehrsbereich durch die EU (Art 91 AEUV) steht unter der Maßgabe des **Subsidiaritätsprinzips**. Den einzelnen MS stehen die besseren Kenntnisse, Mittel und Wege zur Entscheidung über die Wahl des Mautsystems zur Verfügung, so etwa zur Beurteilung spezifischer geografischer Gegebenheiten, des steuerlichen Rahmens sowie der Problematik, bestimmte Bevölkerungsgruppen nicht zu stark zu belasten. Daher ist schon die Einbeziehung von Pkw in die Wegekosten-RL an sich in Frage zu stellen.

Nicht zu unterstützen ist die mitunter kolportierte Überlegung, ein harmonisiertes kilometerabhängiges

Mautsystem würde die freie Fahrt in Europa und damit die Freizügigkeit der EU-Bürger verwirklichen sowie das **Funktionieren des Binnenmarktes** fördern. Abgesehen davon, dass der Kauf einer Vignette bei Grenzübertritt keine Beeinträchtigung der Freizügigkeit bedeutet: Hier wird ein **massiver Eigentumseingriff herangezogen**, um eine Harmonisierung zu rechtfertigen. Die Kosten der Inanspruchnahme des freien Warenverkehrs unter Nutzung individueller Mobilität würden bei fahrleistungsabhängiger Bemautung exorbitant steigen. Das Argument geht schlicht ins Leere. Gelindestes Mittel wäre hier ein vereinfachtes europaweit abgestimmtes elektronisches Vignettensystem, welches den gezielten routenspezifischen Erwerb – etwa über eine einheitliche zentrale Webpage im Voraus – erleichtert.

Die Verhältnismäßigkeit einer solchen Maßnahme ist generell stark in Frage zu stellen. Km-abhängige Maut bedeutet per se die Anwendung der **eingriffstintensivsten denkbaren Methode**. Hier würden Bürger mit Belastungen konfrontiert, die sie uU wirtschaftlich nicht zu tragen vermögen. Ganz besonders treffen würde es jedoch alle, die auf ihr Auto angewiesen sind, wie zB Pendler und Bürger ohne Möglichkeit der Benützung öff Verkehrsmittel für den täglichen Arbeitsweg wie etwa die ländliche Bevölkerung. Hier wird eine realitätsferne Betrachtung betrieben, die die Lebenssituation von in Ballungszentren lebenden Menschen in den Mittelpunkt stellt. **Staugebühren**, welche der Entwurf überdies vorsieht, gehen zudem von der befremdlichen Annahme aus, jeder Autofahrer könne sich frei aussuchen, wann er eine Straße benutzt. Hier werden dem Rechtsunterworfenen Zahlungsverpflichtungen auferlegt, deren Entstehen er in den wenigsten Fällen zu beeinflussen vermag.

Km-abhängiges Roadpricing stellt **nicht das gelindeste denkbare Mittel zur Erreichung von Umweltschutzinteressen** dar: Die Vorschreibung eines komplexen, hohe Setup- und Administrationskosten verschlingenden digitalen Mautsystems stellt nur ein weiteres Beispiel für systematisch betriebene Überregulierung dar. Dabei sollte die EU längst selbst erkannt haben, dass smart regulations anzustreben sind, die verhältnismäßig sind und so unkompliziert wie möglich funktionieren. Hier ist ein Vignettensystem eindeutig zu favorisieren. Der gewünschte Lenkungseffekt ließe sich über die Mineralölsteuer fahren, was jegliche zusätzliche Investitionskosten vermeiden würde. Die Kombination einer hohen Mineralölsteuer mit km-abhängigem Roadpricing führte überdies zu einer unverhältnismäßigen Doppelbelastung der Autofahrer.

Die Eignung von km-abhängigem Roadpricing zur **Erreichung von Umweltschutzzielen** ist nachhaltig in Frage zu stellen: Durch die Bemautung von Autobahnen und Hauptverkehrsstraßen wird eine Flucht ins niederrangige Straßennetz eintreten, die zu unabsehbaren Konsequenzen wie unkalkulierbaren Staus und Schadstoffkonzentrationen führt. Fließender Verkehr

11) COM (2017) 275 final.

auf Hauptverkehrsadern produziert hier weit weniger Abgas.

Datenschutzrechtliche Disruptionen sind vorprogrammiert: Ein im gegebenen Zusammenhang gekonnt totgeschwiegener Aspekt ist, dass ein derartiges System die Inanspruchnahme individueller Mobilität auf Mautstraßen mit einer Möglichkeit der flächen-

deckenden Registrierung von Individuen verbindet. Besondere Probleme entstehen dadurch, dass km-abhängiges Roadpricing eine Komplettüberwachung der Bürger durch die Erstellung von Zeit-Weg-Diagrammen der Fahrzeuge ermöglichen würde. Dies bedeutet einen massiven Schritt hin zum elektronisch überwachten „gläsernen Bürger“.

→ In Kürze

Die neue deutsche Pkw-Maut steht in Konflikt mit dem Diskriminierungsverbot sowie mit den Grundfreiheiten des AEUV und lässt sich auch keineswegs mit der Behauptung des Vorliegens zwingender Erfordernisse des Umweltschutzes oder der Infrastrukturfinanzierung rechtfertigen. Zudem ist auf Basis bestehender EuGH-Rsp ein Verstoß Deutschlands gegen die Stand-Still-Klausel des Art 92 AEUV festzustellen, die den Abbau bestehender Vorteile für ausländische Verkehrsunternehmen untersagt. Dem EuGH bieten sich also einige triftige Ansatzpunkte für eine Verurteilung Deutschlands.

Die geplante Änderung der Wegekosten-RL und die damit verbundene Einführung einer fahrleistungsabhängigen Maut stehen im Spannungsverhältnis zum Subsidiaritätsprinzip, zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, zu Umwelt-

schutzinteressen sowie zum Datenschutzgedanken. Das von der Kommission vorgeschlagene Regime überzeugt weder aus rechtspolitischer noch aus dogmatischer Sicht.

→ Zum Thema

Über den Autor:

ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Christian Piska wirkt am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien. Kontaktadresse: Juridicum, Schottenbastei 10–16, 1010 Wien. E-Mail: christian.piska@univie.ac.at

Vom selben Autor erschienen:

Anwohnerparken nach der StVO, ZVR 2016, 502 (gem mit Schock); Das neue EG-Abfalltransportrecht, ZVR 2008, 54.

Literatur:

Legath, Die deutsche Pkw-Maut und Art 92 AEUV, ZVR 2017, 192.

Rechtliche Fragen im Zusammenhang mit der Digitalen Vignette

Die Digitale Vignette ist ab November 2017 erstmals in Österreich verfügbar. Zur Einführung der Digitalen Vignette wurde das Bundesstraßen-MautG erheblich novelliert. Der vorliegende Beitrag informiert über die zentralen Bestimmungen und rechtlichen Themenbereiche im Zusammenhang mit der Digitalen Vignette.

Von Stefan Zleptnig

Inhaltsübersicht:

- A. Einleitung
- B. Das österreichische Mautsystem
- C. Zur Digitalen Vignette
- D. Änderungen im Bundesstraßen-MautG
 - 1. Gesetzliche Grundlagen für die Digitale Vignette
 - 2. Vignettenevidenz als öffentliches Register
 - 3. Kontrolle der Digitalen Vignette
- E. Ausgewählte datenschutzrechtliche Aspekte
- F. Zusammenfassung

A. Einleitung

Ziel dieses Beitrags ist es, die zentralen Aspekte der Digitalen Vignette aus rechtlicher Sicht darzustellen. Einleitend beschreibt der Beitrag daher die Eigenschaften des neuen Produkts Digitale Vignette. Aufbauend darauf analysiert der Beitrag rechtliche Themenbereiche und Fragestellungen im Zusammenhang mit der Digitalen Vignette. Dabei handelt es sich insbesondere um die mautrechtlichen Grundlagen, die Kontrolle der Mautentrichtung sowie datenschutzrechtliche Aspekte.

B. Das österreichische Mautsystem

Für die Benützung von österr Bundesstraßen (Autobahnen und Schnellstraßen) mit Kraftfahrzeugen ist Maut zu entrichten. Gesetzliche Grundlage hierfür ist das Bundesstraßen-MautG (BStMG). Das BStMG unterscheidet zwei Arten der Mautentrichtung: die fahrleistungsabhängige Maut (Lkw-Maut) und die zeitabhängige Maut (Pkw- und Motorrad-Maut). Gegenstand des vorliegenden Beitrages ist ausschließlich die zeitabhängige Maut.

Die zeitabhängige Maut gilt gem § 10 BStMG für die Benützung von Mautstrecken mit Kraftfahrzeugen, deren höchstes zulässiges Gesamtgewicht weniger als 3,5 t beträgt. Die zeitabhängige Maut war bisher durch das Anbringen der Klebevignette am Fahrzeug zu entrichten. Mit der BStMG-Nov BGBl I 2017/65 v 22. 5. 2017 wurde die Digitale Vignette als neues Produkt eingeführt, welches ab dem Vignettenjahr 2018 erstmals erhältlich ist.

C. Zur Digitalen Vignette

Die BStMG-Bestimmungen zur Digitalen Vignette traten im Mai 2017 in Kraft. Zu diesem Zeitpunkt wurde

ZVR 2017/243

Bundesstraßen-Mautgesetz

Digitale Vignette; BStMG;

Datenschutz