

# **Reform der Kraftfahrzeugsteuer zur Vereinbarkeit einer Pkw-Maut mit dem EU-Recht**

Nach einem kürzlich von der Verkehrskommissarin der EU-Kommission Violeta Bulc an das Bundesverkehrsministerium gerichteten Schreiben laufe der Gesetzentwurf zur Einführung einer Pkw-Maut für Autobahnnutzungen "auf einen Bruch des fundamentalen Vertragsprinzips der Nichtdiskriminierung" hinaus. Die Anrechnung der Pkw-Maut auf die Kfz-Steuer würde deutsche Autofahrer bevorteilen, weil nur sie mit Einführung der Maut entlastet würden.

## **1. Prüfung der Einhaltung des EU-Prinzips der Nichtdiskriminierung**

### Sachverhalte, die für die Diskriminierungsfreiheit sprechen

- A. Es gibt offensichtlich keine Möglichkeit, Ausländer bei Einführung einer Maut zu entlasten. Deshalb konnten auch andere Länder bei Einführung der Maut auf ihren Autobahnen Ausländer nicht entlasten. Ob sie letztlich inländische Autofahrer entlastet haben, bleibt nachzuprüfen. Eine solche Entlastung kann auch darin liegen, dass eine sonst fällige Erhöhung der von ihnen im eigenen Land zu zahlenden Kraftfahrzeugsteuer nicht erfolgte.
- B. Jedes Land hat die freie Entscheidung, wie es die Preise (Steuern oder Gebühren) für die Nutzung seiner öffentlichen Straßen festsetzt. Dies kann durch eine Kraftfahrzeugsteuer für Inländer, eine Maut als alleiniger Nutzungsgebühr für alle Nutzer oder ein Mixt aus Kraftfahrzeugsteuer für Inländer und Maut für alle geschehen. Nach den Richtlinien der EU-Kommission sollten die Länder der EU jedoch ihr jeweiliges System zukünftig stärker nutzungsorientiert ausgestalten. In Deutschland ist dies bereits durch die LKW-Maut für alle geschehen. Eine Senkung der Kfz-Steuer war dabei nicht angezeigt, weil die besonders schwere Belastung der Autobahnen durch LKW für die Erhöhung der Gesamtlast sprach. Dabei wurden auch ausländische LKW mautpflichtig. Mit der Maut für Pkw auf Autobahnen stärkt Deutschland ebenfalls die gebotene Nutzungsbindung seines diesbezüglichen Systems. Deutschland ist im Übrigen frei bezüglich seiner Entscheidung, zunächst nur von Inländern eine Maut auch für die Nutzung anderer Straßen (z.B. Bundesstraßen) zu erheben. Eine spätere Ausdehnung der Mautpflicht auf Ausländer kann dann auch nicht als Diskriminierung dieser Nutzergruppe interpretiert werden.
- C. Wenn damit feststeht, dass auch ein Mischsystem aus nationaler Steuer und Maut für alle Nutzer mit dem EU-Recht vereinbar ist, kann eine diesbezüglich orientierte Reform in Deutschland auch nicht gegen EU-Recht verstoßen. Dass der Preis für die Nutzung von Autobahnen dabei auch für Ausländer gilt, impliziert keinen Verstoß gegen EU-Recht. Inländer sollten mit dem neuen System für die Nutzung der Autobahnen weiterhin nur in Höhe des mit der Kfz-Steuer entrichteten Betrages einer Jahresmaut belastet werden. Zur Sicherstellung der Belastungsneutralität einer gezahlten Maut ist es zwingend, diesen Teil

dann aus der Kfz-Steuer herauszunehmen. Anderenfalls käme es zu einer Doppelbelastung. Letztlich bedeutet die geplante Senkung der Kfz-Steuer, dass ein bisher bestehendes Privileg von Ausländern bzw. eine demgegenüber bestehende Diskriminierung von Inländern abgebaut wird. Ziel ist es dabei, eine gleiche Belastung aller Nutzer von Autobahnen herzustellen.

#### Sachverhalte, die eventuell für eine Diskriminierung sprechen

- A. Die Notwendigkeit der Einführung der Pkw-Maut wird auch in der Politik immer wieder damit begründet, nur durch Belastung der Ausländer Mehreinnahmen für den Ausbau und die Erhaltung unserer Autobahnen zu gewinnen. Dies wird dann auch aus Prognosen deutlich, die sich auf die zu erwartenden Mehreinnahmen und die neuen Erhebungskosten richten. Dies lässt u.U. den Verdacht auf eine EU-rechtlich verbotene Diskriminierung der Ausländer entstehen. Eine bessere Begründung des Reformpakets wäre es, nur auf das alleinige Ziel der Etablierung eines stärker nutzungsorientierten Systems der Abgaben für die Nutzung von Autobahnen hinzuweisen. Eine solche Begründung entspricht exakt dem Entwicklungsziel der EU-Kommission in Richtung einer Stärkung der Nutzungsorientierung.
- B. Die mit der Einführung der Infrastrukturabgabe zugleich erfolgende Einführung von Freibeträgen, die für Kfz-Steuerpflichtige eine vollständige Belastungsneutralität garantieren, ist ebenfalls ein Argument, das für eine diskriminierende alleinige Belastung der Ausländer spricht. In diesem Sinne erscheint die als Kompensationsversteck leicht identifizierbare Freibetragsregelung nicht weniger problematisch als der eigentlich gewollte unmittelbare Abzug der Infrastrukturabgabe von der Kfz-Steuer. Es handelt sich allerdings um eine Fehlinterpretation. Sie entsteht dadurch, dass das mit der Kompensation verfolgte Ziel nicht erkennbar wird. Dieses Ziel liegt darin, eine Doppelbelastung der inländischen Nutzer eines inländischen Verkehrsweges zu vermeiden. Dagegen dürfte es wohl kaum irgendwelche EU-rechtlichen Bedenken geben.

## **2. Neufassung des Kraftfahrzeugsteuergesetzes zur Sicherung der Nichtdiskriminierung**

Die Entlastung bei der Kfz-Steuer sollte so geregelt werden, dass das Ziel der Vermeidung einer Doppelbelastung der Kraftfahrsteuerpflichtigen deutlich erkennbar ist. Dazu sollte das im bisherigen Plan vorgesehene Freibetragskonzept durch ein Abzugskonzept ersetzt werden. Es kann gegenüber der EU dadurch schlüssig gerechtfertigt werden, dass die Kfz-Steuer den jeweiligen Betrag für eine Jahresnutzung bereits (pauschal) implizit enthält. Um auf diesen wichtigen Tatbestand hinzuweisen, sollte der Steuergegenstand bei der Neufassung des Kfz-Steuergesetzes explizit auf die Nutzung öffentlicher Straßen des Bundes etwa wie folgt abgestellt sein:

## **§ 1 Steuergegenstand**

(1) Der Kraftfahrzeugsteuer unterliegt

1. das Halten von inländischen Fahrzeugen *zur tatsächlichen oder potentiellen Nutzung öffentlicher Straßen, soweit ihre Verwaltung dem Bund obliegt.*
2. das Halten von ausländischen Fahrzeugen *zum Zwecke gemäß Ziff. 1, solange .....*

## **§ 2 Begriffsbestimmung, Mitwirkung der Verkehrsbehörden**

.....

*(5)haltungszwecke gemäß § 1 Abs. 1 Ziff. 1 bzw. Ziff.2 sind immer dann gegeben, wenn es sich um Fahrzeuge gemäß Abs. (3) bzw. (4) handelt.*

Zur Sicherstellung einer möglichst einfachen Neutralisierung der Mehrbelastung aus der Infrastrukturabgabe erscheint folgender Weg denkbar.

Inländer zahlen diese Abgabe wie geplant bereits anlässlich der Kraftfahrzeugsteuer gemäß Bescheid. Die erforderliche Belastungsneutralität wird dann durch eine Steuerermäßigung erreicht, die durch einen neuen Abs. 6 in § 9 des Kraftfahrzeugsteuergesetzes z.B. wie folgt geregelt werden könnte.

*(6) Wurde für Haltungszwecke gemäß § 1 eine Infrastrukturabgabe gemäß ..... entrichtet, ermäßigt sich die Kraftfahrzeugsteuer insoweit um den Betrag der Abgabe.*

### Konsequenzen

- (1) Für Inländer führt die Einführung der Maut – gemäß politischer Vorgabe – zu keiner Mehrbelastung. Dies, weil die Doppelbelastung aus Maut und Grundpauschale der Kraftfahrzeugsteuer – bei gleichem Haltungszweck - vermieden wird. In der Kfz-Steuer wird durch die aufgeführte Gesetzesänderung explizit darauf hingewiesen. Ein starkes Argument gegen den Vorwurf der EU-Kommission!!
- (2) Viele Politiker und natürlich vor allem die Steuerpflichtigen dürften es begrüßen, dass die Kompensation einer zukünftigen Erhöhung der Maut durch ihren Abzug bei der Kfz-Steuer automatisch gewährleistet wird. Hierzu ist keine Änderung des Kfz-Steuergesetzes erforderlich. Allerdings kann das Gesetzgebungsrecht des Parlaments es ihm ermöglichen, die Grundpauschale für die tatsächliche oder potentielle Nutzung der Autobahnen durch eine entsprechende Erhöhung der Kfz-Steuer entsprechend zu erhöhen. Dies hätte zur Folge, dass der Steuerbetrag, von dem der Betrag der gezahlten Maut abgezogen wird, um den Betrag der Mauterhöhung angehoben

wird. Die Frage einer Vereinbarkeit mit dem EU-Recht stellt sich dann nicht bezüglich der Einführung des neuen Systems, sondern nur, wenn es bei späteren Mauterhöhungen nicht zu einer angemessenen Erhöhung der betreffenden Grundpauschale kommt. Für eine spätere Regierung wäre es wegen der durch das Fundamentalprinzip der Nichtdiskriminierung auferlegten Beschränkung nahezu unmöglich, eine Mauterhöhung durchzusetzen, mit der die Kfz-Steuer um den gleichen Betrag sinkt.