KOMMISSION

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 25. Januar 2006

über die staatliche Beihilfe C 54/2003 (ex N 194/2002), die die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen einer Erstattungsregelung im Zusammenhang mit der Einführung eines Mautsystems für schwere Nutzfahrzeuge auf deutschen Autobahnen gewähren will

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2006) 89)

(Nur der deutsche Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2009/150/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 88 des EG-Vertrags [1],

nach Aufforderung der Beteiligten zur Äußerung gemäß den vorgenannten Bestimmungen [2] und unter Berücksichtigung ihrer Stellungnahmen,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Mit Schreiben vom 6. März 2002, das bei der Kommission (GD Energie und Verkehr) am 12. März 2002 einging (A(02)54606), sowie mit Schreiben vom 7. März 2002, registriert am 7. März 2002 (A(02)54445), teilte das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen der Bundesrepublik Deutschland der Kommission mit, dass die Bundesregierung beabsichtige, begleitend zur Erhebung streckenbezogener Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen durch schwere Nutzfahrzeuge ein Mauterstattungssystem einzuführen. Mit Schreiben vom 21. März 2002 (D(02)1080) bestätigte das Generalsekretariat der Kommission den Eingang des Schreibens der Bundesrepublik und registrierte die Notifizierung des Gesetzesvorhabens unter der Nummer N 194/02.

(2) Die Kommission hat die Bundesrepublik Deutschland mit Schreiben vom 23. Juli 2003, registriert unter der Nummer C (54)/03, von ihrer Entscheidung in Kenntnis gesetzt, wegen dieser Beihilfemaßnahme das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag zu eröffnen.

(3) Die Entscheidung der Kommission über die Einleitung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht [3]. Die Kommission hat die Beteiligten zur Stellungnahme aufgefordert.

(4) Die Bundesregierung beantwortete die von der Kommission gestellten Fragen mit zwei Schreiben vom 22. August 2003, die am 1. September 2003 registriert wurden (A(03)28354).

(5) Die Kommission hat außerdem zwölf Stellungnahmen von Beteiligten erhalten. Diese hat sie an die Bundesrepublik Deutschland weitergeleitet und ihr Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben. Die Stellungnahme ging mit Schreiben vom 7. November 2003 ein und wurde am 13. November 2003 (A(03)34681) registriert.

[1] ABl. L 83 vom 27.3.1999, S. 1.
[2] ABl. C 202 vom 27.8.2003, S. 5.
[3] ABl. C 202 vom 27.8.2003, S. 5.

(6) Der Kommission wurden am 23. Oktober 2003, 23. Dezember 2003, 1. Juli 2004, 2. Dezember 2004, 25. Januar 2005, 14. Juli 2005 und 11. November 2005 zusätzliche Informationen übermittelt, die am 27. Oktober 2003 (A(03)33102), 26. Dezember 2003 (A(03)38579), 6. Juli 2004 (A(04)24123), 2. Dezember 2004, 28. Januar 2005, 28. Juli 2005 (A(05)19151) bzw. 14. November 2005 (A(05)32154) registriert wurden.

2. AUSFÜHRLICHE BESCHREIBUNG DER BEIHILFE

2.1. Das Mauterstattungssystem

(7) Mit Wirkung vom 1. Januar 2005 hat Deutschland ein streckenbezogenes Entgelt für die Benutzung von Autobahnen durch schwere Nutzfahrzeuge eingeführt, das im Durchschnitt 12,4 Cent/km beträgt. Die deutschen Behörden haben der Kommission ihre Absicht mitgeteilt, den Tarif in naher Zukunft auf 15 Cent/km anzuheben und gleichzeitig ein Mauterstattungssystem (nachfolgend „MES“) einzuführen, um den Anstieg der Gesamtbelastung der Kraftverkehrsunternehmen (teilweise) auszugleichen. Im Rahmen dieses MES erfolgt jährlich eine einmalige Mauterstattung von höchstens 2,6 Cent pro Kilometer. Die Mauterstattung ist jedoch von der Zahlung von Mineralölsteuer in einer bestimmten Höhe in Deutschland abhängig, die durch Vorlage entsprechender Belege nachzuweisen ist. Beim Nachweis der Zahlung von Mineralölsteuer in Höhe von 8,6 Cent in Deutschland werden 2,6 Cent/km erstattet.

2.2. Ziel der Beihilfemaßnahme

(8) Ziel der Beihilfemaßnahme ist die Festsetzung der Höhe der Maut pro Kilometer unter sachgerechter Berücksichtigung der sonstigen von den mautpflichtigen Kraftverkehrsunternehmen geleisteten verkehrsspezifischen Abgaben im Geltungsbereich des Gesetzes. Die Maßnahme trägt dem Umstand Rechnung, dass die meisten Benutzer bereits durch die Zahlung von Steuern (jährliche Kraftfahrzeugsteuer, Mineralölsteuer) zur Deckung der Wegekosten beitragen, und ist darauf ausgerichtet, denjenigen Benutzern, die künftig neben den bestehenden Abgaben auch Maut bezahlen müssen, einen Teil dieses Beitrags zu erstatten. Der Mautsatz wurde ab 1. Januar 2005 auf 12,4 Cent/km festgelegt. Die derzeit beabsichtigte Anhebung um 2,6 Cent/km auf durchschnittlich 15 Cent/km wird nach Einschätzung der Bundesregierung die Kosten für Bau, Ausbau und Betrieb der betreffenden Verkehrswege im Sinne der 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 [4] („Eurovignette“), insbesondere Artikel 7 Absätze 9 und 10 in vollem Umfang decken [5]. Wegen der Anhebung der Gesamthöhe der Infrastrukturnutzungsgebühr für Kraftverkehrsunternehmen schlägt die Bundesregierung gleichzeitig die Einführung eines Erstattungssystems als teilweisen Ausgleich vor.

2.3. Betrag der Beihilfe

(9) Die Mauterstattung in Höhe von 2,6 Cent/km ist das Ergebnis folgender Berechnung, die auf der Entscheidung der deutschen Behörden zur Leistung eines Ausgleichs in Höhe von 600 Mio. EUR beruht: Ausgehend von einer Fahrleistung von insgesamt 22,7 Mrd. km pro Jahr (Lkw von mindestens 12 t) ergibt eine Mautgebühr von 1 Cent/km Mauteinnahmen von 227 Mio. EUR pro Jahr. Bei Zugrundelegung eines Verbrauchs von 30 Litern je 100 km und einer Mineralölsteuer von 0,01 EUR pro Liter ergibt sich ein Steueraufkommen in Höhe von rund 68 Mio. EUR jährlich [6]. Zum Erzielen des gleichen Steueraufkommens entspricht daher eine Mautgebühr von 1 Cent/km einer Mineralölsteuer [7] von rund 3,3 Cent/l. Die Entscheidung, 600 Mio. EUR zu erstatten, entspricht somit einer Erstattung von rund 2,6 Cent der Mautgebühr je Kilometer [8]. Um diese Erstattung erhalten zu können, ist nachzuweisen, dass Mineralölsteuer in Höhe von 8,6 [9] Cent/l entrichtet worden ist.

(10) Da der Gesamtbetrag der im MES vorgesehenen Ermäßigung mit 600 Mio. EUR jährlich veranschlagt wird, entspricht diese Ausgleichsmaßnahme einer Verringerung der Mauteinnahmen, die sich auf ca. 3,4 Mrd. EUR jährlich belaufen, um rund 17,6 %.

2.4. Laufzeit

(11) Das vorgeschlagene MES ist nicht befristet. Die Bundesregierung hat jedoch mitgeteilt, dass sie die Rechtsverordnung ändern und eine zeitliche Befristung einführen könnte, falls die Kommission eine derartige Bedingung auferlegen sollte.

2.5. Begünstigte

(12) Begünstigte der Mauterstattung sind unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Wohnort alle Güterkraftverkehrsunternehmer bzw. Fahrzeughalter, die die Bundesautobahnen mit Fahrzeugen von mindestens 12 t benutzen. Die Mauterstattung ist jedoch von der Zahlung von Mineralölsteuer in Deutschland abhängig.

[4] ABl. L 187 vom 20.7.1999, S. 42.

[5] Dies wurde durch eine Studie des Österreichischen Instituts für Raumplanung (Wien) bestätigt, in der die Schlussfolgerung gezogen wird, dass die Wegekosten entsprechend der Richtlinie 1999/62/EG richtig ermittelt worden sind.

[6] 22,7 Mrd. km × 30 l/100 km × 0,01 EUR/l = 68 Mio. EUR.

[7] 227/68 = 3,3.

[8] 600/227 = 2,6.

[9] 2,6 × 3,3 = 8,6 (Cent).

2.6. **Rechtsgrundlage**

(13) Das MES basiert auf dem von der Bundesregierung am 22. März 2002 verabschiedeten Gesetz über die Erhebung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen mit schweren Nutzfahrzeugen (nachstehend „das Gesetz"). Das Gesetz wurde am 5. April 2002 unterzeichnet und am 11. April 2002 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht ([10]).

(14) Gemäß § 3 Absatz 2 des Gesetzes ist die Bundesregierung ermächtigt, die Höhe der Maut pro Kilometer unter sachgerechter Berücksichtigung der Anzahl der Achsen und der Emissionsklasse der Fahrzeuge durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates festzusetzen. Durch § 3 Absatz 3 wird die Bundesregierung ermächtigt, durch Rechtsverordnung die Höhe der Maut pro Kilometer auch unter sachgerechter Berücksichtigung von geleisteten sonstigen verkehrsspezifischen Abgaben der Mautschuldner im Geltungsbereich des Gesetzes festzusetzen.

(15) In Bezug auf das MES hat die Bundesregierung die Einfügung eines neuen Paragraphen in die geltende Verordnung zur Festsetzung der Höhe der Autobahnmaut für schwere Nutzfahrzeuge vom 24. Juni 2003 ([11]) vorgeschlagen. Der Vorschlag basiert auf § 3 Absatz 3 des Gesetzes. Die Bundesregierung hat bestätigt, dass die Verordnung nur geändert werden wird, wenn die Kommission eine positive Entscheidung über das MES trifft.

2.7. **Technische Aspekte des Nachweises der Entrichtung der Mineralölsteuer**

(16) Das Kernelement für die Anwendung des MES ist der Nachweis der Entrichtung von Mineralölsteuer in Deutschland. Dieser Zahlungsnachweis besteht in der Vorlage geeigneter Unterlagen wie Tankquittungen oder Abrechnungsbelege von Tankkartengesellschaften aus Deutschland, jeweils unter Angabe des amtlichen Kennzeichens des betankten mautpflichtigen Fahrzeugs. Der Nachweis über in Deutschland entrichtete Mineralölsteuer ist auch gemäß der derzeit geltenden Fassung des Mineralölsteuergesetzes vom 21. Dezember 1992 ([12]) zu erbringen.

(17) Die Maut wird nur bei Nachweis der Entrichtung von Mautgebühren und Mineralölsteuern im gleichen Kalenderjahr ermäßigt. Die Summe der innerhalb eines Kalenderjahres angefallenen Mautermäßigung (Mautguthaben) wird in der Regel auf die Mautschuld angerechnet, die für das mautpflichtige Fahrzeug im Folgejahr entsteht. Den Antrag auf Mauterstattung hat der Mautschuldner für ein bestimmtes Fahrzeug bis spätestens zum 31. März des Folgejahres an das Bundesamt für Güterverkehr zu richten, das mit der Durchführung des Gesetzes beauftragt wurde und zugleich als Kontroll- und Ordnungswidrigkeitenbehörde fungiert.

(18) Kann jedoch das Mautguthaben im Folgejahr nicht auf eine Mautschuld angerechnet werden, wird es auf Antrag ausgezahlt. Den Antrag auf Auszahlung hat der Mautschuldner spätestens bis 31. März des folgenden Jahres an das Bundesamt für Güterverkehr zu richten.

2.8. **Gründe für die Eröffnung des Verfahrens**

(19) Am 23. Juli 2003 leitete die Kommission aus folgenden Gründen das förmliche Prüfverfahren ein:

a) Die Kommission bezweifelte die Notwendigkeit der beabsichtigten Ersetzung des ursprünglich festgelegten Mautsatzes durch eine Regelung mit höheren Sätzen in Verbindung mit einer Erstattungsregelung. Aus diesem Grund wurde Deutschland aufgefordert, alle Gründe zu nennen, die den gegenüber dem ursprünglichen System, das ab dem Datum der Einführung gelten sollte, höheren Verwaltungsaufwand rechtfertigen.

b) Die Kommission äußerte auch Bedenken, ob die Maßnahme nicht de facto zu einer Ungleichbehandlung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer führen würde. Die Bundesregierung wurde daher gebeten, durch zweckdienliche Informationen darzulegen, warum diese Maßnahme als diskriminierungsfrei angesehen werden sollte.

c) Ferner wies die Kommission auf die Notwendigkeit hin, die Umweltauswirkungen des Erstattungssystems eindeutig darzulegen, da negative Auswirkungen auf die Umwelt dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderlaufen könnten. Die Kommission hat Deutschland daher aufgefordert, zusätzliche Informationen zu diesem Punkt vorzulegen.

d) Die Kommission konnte bisher auch noch nicht abschließend feststellen, dass das Mautsystem als solches alle Vorgaben der Richtlinie 1999/62/EG erfüllt und im Einklang mit Artikel 28 EG-Vertrag steht.

([10]) BGBl. G 5702, 2002, Teil I Nr. 23, veröffentlicht in Bonn am 11. April 2002, S. 1234, geändert durch Gesetz vom 28. Juni 2003, BGBl. I, S. 1050.
([11]) Lkw-Maut-Verordnung, 24. Juni 2003, BGBl. I, S. 1001.
([12]) BGBl. I S. 2150, 2185; 1993, S. 169.

e) Außerdem beanstandete die Kommission den Mangel an Informationen über die Rechtsgrundlage eines eventuellen Mauterstattungssystems und bat die Bundesregierung um Vorlage z. B. eines neuen Entwurfs der Rechtsverordnung auf der Grundlage von § 3 Absatz 3 des Gesetzes.

f) Schließlich meldete die Kommission weiteren Klärungsbedarf zu der Frage an, ob das Mautermäßigungssystem dem förmlichen Verfahren nach Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG des Rates vom 19. Dezember 1992 zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle ([13]) zu unterwerfen sei. Daher wurde die Bundesregierung um eine Begründung gebeten, warum die Beihilferegelung nicht nach dem Verfahren der Richtlinie 92/81/EWG angemeldet wurde.

3. STELLUNGNAHMEN BETEILIGTER

(20) Im Zuge der förmlichen Einleitung des Verfahrens erhielt die Kommission zwölf Stellungnahmen Dritter, darunter zehn von einzelstaatlichen und europäischen Verbänden ([14]) und zwei von Mitgliedstaaten ([15]). In zehn Stellungnahmen werden Argumente gegen und in zwei Stellungnahmen Argumente für die Maßnahme vorgebracht ([16]).

([13]) ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 12. Die Richtlinie 92/81/EWG wurde mit Wirkung vom 1. Januar 2004 durch die Richtlinie 2003/96/EG des Rates vom 27. Oktober 2003 zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom (ABl. L 283 vom 31.10.2003, S. 51) ersetzt.

([14]) Belgien: FEBETRA (Fédération Royale Belge des Transporteurs), abgesandt am 11. September 2003, registriert am 15. September 2003 (A/29597); SAV (De Beroepsorganisatie van de Vlaamse Goederentransport Ondernemers en Logistieke Dienstverleners), abgesandt am 15. September 2003, registriert am 19. September 2003 (A/30036); Dänemark: DTL (Dansk Transport og Logistik), abgesandt am 26. September 2003, registriert am 30. September 2003 (A/30852); Deutschland: BGL (Bundesverband Güterverkehr Logistik und Entsorgung), abgesandt am 22. September 2003, registriert am 23. September 2003 (A/30304); Niederlande: TLN (Transport en Logistiek Nederland), abgesandt am 25. September 2003, registriert am 26. September 2003 (A/30535); Spanien: ASTIC (Asociación del Transporte Internacional por Carretera), abgesandt am 26. September 2003, registriert am 13. Oktober 2003 (A/31891); ATRADICE (Asociación de Empresas de Transporte de la Región Centro), abgesandt am 25. September 2003, registriert am 26. September 2003 (A/30540); CETM (Confederación Española de Transporte de Mercancías), abgesandt am 26. September 2003, registriert am 9. Oktober 2003 (A/31648); FENADISMER (Federación Nacional de Asociaciones de Transporte de España), abgesandt am 25. September 2003, registriert am 26. September 2003 (A/30502); FROET (Federación Regional de Organizaciones Empresariales de Transporte de Murcia), abgesandt am 22. September 2003, registriert am 23. September 2003 (A/30273).

([15]) Vereinigtes Königreich: Ständige Vertretung, abgesandt am 2. Oktober 2003, registriert am 8. Oktober 2003 (A/31558), Spanien: Dirección general de Transportes del Ministerio de Fomento, abgesandt am 24. September 2003, registriert am 26. September 2003 (A/30588).

([16]) Befürwortet wurde das Erstattungssystem in den Stellungnahmen des BGL und des Vereinigten Königreichs.

3.1. Argumente gegen die Erstattungsregelung

3.1.1. *De-facto-Diskriminierung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer*

3.1.1.1. Diskriminierung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer wegen ungleicher Höhe der Verbrauchsteuern in den Mitgliedstaaten ([17])

(21) Zahlreiche Beteiligte argumentieren, das Erstattungssystem komme in der Praxis wegen der unterschiedlichen Höhe der Mineralölsteuer in den Mitgliedstaaten nicht auf einer gerechten Grundlage und unabhängig von der Staatsangehörigkeit der Kraftverkehrsunternehmer zum Tragen. Insbesondere erscheine das Erstattungssystem aus dem Grund diskriminierend, dass die nicht in Deutschland ansässigen Güterkraftverkehrsunternehmer aufgrund der hohen Mineralölsteuer in Deutschland nicht dort tankten und somit auch nicht in den Genuss des MES kommen würden.

3.1.1.2. Diskriminierung ausländischer Kraftverkehrsunternehmer durch Begünstigung deutscher Unternehmen mittels der Ermäßigung der Infrastrukturnutzungsgebühr (Maut) ([18])

(22) Angeführt wurde ferner, die Maßnahme begünstige als Ermäßigung der Infrastrukturnutzungsgebühr deutsche Unternehmen, denn ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer würden, wie bereits ausgeführt, wegen der hohen Mineralölsteuer nicht in Deutschland tanken. Folglich hätten ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer im Vergleich zu deutschen Unternehmen eine höhere (d. h. die volle) Infrastrukturnutzungsgebühr zu entrichten, da deutsche Mautschuldner in den Genuss des geplanten Erstattungssystems kämen und somit de facto eine „ermäßigte“ Gebühr bezahlten.

3.1.1.3. Diskriminierung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer durch die mit der Maßnahme einhergehende Teilkompensation der zwischen Deutschland und anderen Ländern bestehenden Preisdifferenz bei Kraftstoffen ([19])

(23) Einige Beteiligte machen geltend, dass deutsche Güterkraftverkehrsunternehmer dank der Beihilfe das Preisniveau im Güterverkehr senken könnten. Daraus erwachse im Güterfernverkehr tätigen Unternehmen ein Nachteil. Die Beihilfe benachteilige daher indirekt die nicht in Deutschland ansässigen Güterkraftverkehrsunternehmer.

([17]) ASTIC, ATRADICE, CEMT, Dirección general de Transportes del Ministerio de Fomento, DTL, FEBETRA, FROET, SAV, TLN.

([18]) Siehe z. B. ASTIC.

([19]) Siehe z. B. DTL, FROET.

3.1.1.4. Diskriminierung ausländischer Kraftverkehrsunternehmer durch Heranziehung zur Leistung eines überhöhten Beitrags zur Mineralölsteuerharmonisierung ([20])

(24) Des Weiteren argumentieren Dritte, die zur Finanzierung der Ausgleichsmaßnahme notwendige Erhöhung der Maut von 12,4 Cent/km auf 15 Cent/km werde von allen Güterkraftverkehrsunternehmern getragen, auch von denen, die nicht in den Genuss der Mauterstattung kämen. Ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer müssten sich also mit der Zahlung höherer Mautsätze abfinden, um die von der deutschen Regierung angestrebte Mineralölsteuerharmonisierung zu finanzieren. Die Beteiligten hielten dies für ungerechtfertigt und betrachteten die Maßnahme daher als Benachteiligung.

3.1.1.5. Diskriminierung ausländischer Tankstellen, insbesondere in an Deutschland angrenzenden Regionen ([21])

(25) Von Beteiligten wird vorgebracht, das MES schaffe keine Anreize für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur, wohl aber für das Tanken in Deutschland. Folglich begünstige das Erstattungssystem deutsche Tankstellen zum Nachteil der Tankstellen außerhalb Deutschlands. Die Erstattungsregelung führe also auch zu einer Benachteiligung ausländischer Tankstellen.

3.1.1.6. Benachteiligung anderer Mitgliedstaaten durch Verursachung von Einbußen bei den Steuereinnahmen ([22])

(26) In diesem Zusammenhang führen Beteiligte weiter an, dass andere Mitgliedstaaten geringere Steuereinnahmen erzielen würden, da der Kraftstoffverkauf auf ihrem Gebiet, vor allem in den Grenzregionen, zurückgehen werde.

3.1.1.7. Diskriminierung der Lkw unter 12 t durch den Umstand, dass die Erstattung de facto einer Mineralölsteuerermäßigung ([23]) gleichkommt

(27) Einige Beteiligte betrachten die Maßnahme als indirekte Verbrauchsteuerermäßigung und halten sie daher für eine Benachteiligung jener Kraftstoffverbraucher, die deutsche Autobahnen mit Fahrzeugen unter 12 t befahren.

([20]) Siehe z. B. TLN.
([21]) Siehe z. B. ATRADICE, ASTIC, CEMT, FROET.
([22]) Siehe z. B. ATRADICE.
([23]) Siehe z. B. ASTIC, ATRADICE, CEMT.

3.1.1.8. Eine unterschiedliche Steuerlast rechtfertigt an sich nicht die Gewährung staatlicher Beihilfen ([24])

(28) Ein weiteres von Dritten vorgebrachtes Argument bezieht sich auf ein Urteil des Gerichtshofs zu staatlichen Beihilfen in Italien. Dabei handelte es sich um eine Steueranrechnungsregelung für die italienischen Güterkraftverkehrsunternehmer und einen Ausgleich für die Verkehrsunternehmer aus anderen Mitgliedstaaten nach Maßgabe des geschätzten Dieselkraftstoffverbrauchs für in Italien zurückgelegte Wegstrecken. Der Gerichtshof bestätigte dabei die Entscheidung der Kommission, wonach die Italienische Republik zur Rückforderung der gewährten Beihilfen verpflichtet wurde. Analog zu dem Fall Italiens sind die betreffenden Beteiligten der Ansicht, eine unterschiedliche Mineralölsteuerlast rechtfertige an sich nicht die Gewährung staatlicher Beihilfen ([25]).

3.1.2. *Diskriminierung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer durch spezielle Erstattungsverfahren oder bürokratische Hürden* ([26])

(29) Erstens sei die Erstattung offenbar nicht an die tatsächliche Autobahnbenutzung in Deutschland gebunden, denn im Rahmen des Erstattungssystems würden nach Darstellung Dritter alle Tankquittungen akzeptiert, und zwar unabhängig davon, ob das betreffende Fahrzeug deutsche Autobahnen oder andere Verkehrswege genutzt hat. Davon begünstigt würden in erster Linie deutsche Güterkraftverkehrsunternehmer, die einen Fuhrpark mit Fahrzeugen sowohl unter als auch über 12 t besitzen.

(30) Zweitens erwachse aus der Maßnahme nach Auffassung Dritter eine Benachteiligung, weil die gesamte in einem Kalenderjahr aufgelaufene Mautermäßigung mit der im Folgejahr anfallenden Mautschuld verrechnet werden könne. Diese Zahlweise verschaffe deutschen Güterkraftverkehrsunternehmern Vorteile gegenüber ihren Berufsgenossen im Ausland, die deutsche Autobahnen eventuell nur sporadisch nutzten.

(31) Drittens sei die Maßnahme nicht mit der Richtlinie 1999/62/EG vereinbar, da das Erstattungssystem sprachliche und bürokratische Hürden mit sich bringe und dazu führen werde, dass ein Großteil ausländischer (vor allem gelegentlicher) Nutzer auf die Erstattung verzichtet.

(32) Schließlich wird von Beteiligten auf bestimmte praktische Aspekte des Mautsystems verwiesen (z. B. den Mangel an OBUs (On-board Units) usw.), die sich ihrer Ansicht nach auch mittelbar auf die Beihilfemaßnahme auswirken.

([24]) Siehe z. B. ASTIC, CEMT.
([25]) Die Parteien beziehen sich dabei auf das Urteil vom 19. Mai 1999 in der Rechtssache C-6/97, Italienische Republik/Kommission, 1999, Slg. I-2981, insbesondere Randnummer 21.
([26]) Siehe z. B. ATRADICE, CEMT, FROET.

3.1.3. *Verstoß gegen die Richtlinie 92/81/EWG des Rates zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle* ([27])

(33) Mehrere Dritte machen geltend, dass wegen der indirekten Verbrauchsteuerermäßigung durch das Erstattungssystem ein Verstoß gegen die Richtlinie 92/81/EWG vorliege, wenn bestimmte Verfahrensregeln wie z. B. Artikel 8 Absatz 4 zum Anmeldungsverfahren nicht eingehalten würden ([28]).

3.1.4. *Negative Auswirkungen auf die Umwelt* ([29])

(34) Ferner ist zu erwähnen, dass die Maßnahme laut Darstellung eines Beteiligten den Kraftstoffverbrauch fördere, da ein direkter Zusammenhang zwischen der Erstattungssumme und der Höhe des Kraftstoffverbrauchs bestehe. Damit würde die Maßnahme dem Gemeinschaftsinteresse zuwiderlaufen.

3.1.5. *Weitere Ausführungen zum Mautsystem*

(35) Daneben kritisieren alle Beteiligten, die Einwände gegen die Beihilfemaßnahme erheben, das Mautsystem als solches, unterscheiden dabei mitunter aber nicht klar zwischen der Maut und dem MES. Im Hinblick auf die Maut wurden von Beteiligten im Wesentlichen die nachfolgend aufgeführten Argumente vorgebracht:

(36) Der Umstand, dass die erhöhte Maut nur für Fahrzeuge von mindestens 12 t erhoben werde, stelle eine Ungleichbehandlung dar, da damit vor allem der internationale Güterverkehr belastet und der hauptsächlich nationale Güterverkehr mit Fahrzeugen von weniger als 12 t begünstigt werde ([30]). Die betreffenden Parteien verwiesen dazu auf verschiedene Rechtssachen des EuGH ([31]).

(37) Nach Auffassung Beteiligter erfolgt bei der Mauterhebung eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit des Verkehrsunternehmers oder des Ausgangs- oder Zielpunktes des Fahrzeugs, weshalb das Mautsystem einen Verstoß gegen die Richtlinie 1999/62/EG, insbesondere Artikel 7 Absatz 4, darstelle ([32]).

(38) Die praktischen Probleme ([33]) mit dem Mautsystem, so die Parteien, führten zu Nachteilen für ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer. Der Mangel an wirksamen Alternativen zum Einbau von OBUs sei ebenfalls ein Verstoß gegen Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie 1999/62/EG.

(39) Außerdem äußerten Beteiligte Bedenken hinsichtlich der Höhe der Maut und ihrer Vereinbarkeit mit Artikel 7 Absatz 9 der Eurovignetten-Richtlinie ([34]). Da die Kosten für den Bau der deutschen Autobahnen offenbar weitgehend amortisiert seien, müsse sich die Mautberechnung an den Kosten für den Betrieb und den Ausbau des betreffenden Verkehrswegenetzes orientieren. Außerdem sei das Mautsystem insofern diskriminierend, als die Maut zu 100 % für schwere Nutzfahrzeuge von mindestens 12 t erhoben werde, obwohl diese nach Angaben der deutschen Behörden nur 45 % der Kosten verursachen. Die Freistellung privater Fahrzeuge für touristische Zwecke erscheine ebenfalls diskriminierend. Ferner erscheine der durchschnittliche Mautsatz von 12,4 Cent/km zu hoch. Dem Anschein nach nutze Deutschland den höheren Mautsatz zur Quersubventionierung anderer Verkehrsträger, was einen Verstoß sowohl gegen das Verursacherprinzip als auch gegen Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 1999/62/EG darstelle.

(40) Ferner wird vorgebracht, das deutsche Mautsystem stehe offenbar im Widerspruch zu Erwägung 17 der Richtlinie 1999/62/EG, denn es schaffe künstliche Hindernisse, verfälsche den Wettbewerb in Europa und entferne sich von einem harmonisierten europäischen Modell für Infrastrukturnutzungsgebühren unter Wahrung der Interoperabilität.

(41) Das deutsche Gesetz zur Mauteinführung benachteilige außerdem augenscheinlich ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer hinsichtlich der Fahrzeug-Emissionsklassen.

(42) Zudem wird geltend gemacht, das Mautsystem verstoße gegen weitere Bestimmungen des EG-Vertrags, so gegen die Artikel 28, 97, 90 und 92 ([35]).

([27]) Siehe z. B. ASTIC, ATRADICE, CEMT.
([28]) Jetzt Artikel 19 der Richtlinie 2003/96/EG.
([29]) Siehe z. B. Dirección general de Transportes del Ministerio de Fomento.
([30]) ASTIC, ATRADICE, CEMT.
([31]) Siehe Urteil vom 26. September 2000 in der Rechtssache C-205/98, Kommission/Republik Österreich (Brennermaut), Slg. 2000, I-7367, insbesondere Randnummern 76, 78 und 86; Urteil vom 19. Mai 1999 in der Rechtssache C-6/97, Italienische Republik/Kommission, Slg. 1999, I-2981, insbesondere Randnummern 15, 21 und 23; Urteil vom 1. Dezember 1998 in der Rechtssache C-200/97, Ecotrade/AFS, Slg. 1998, I-7907; Urteil vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-90/94, Haahr Petroleum Ltd/Åbenrå Havn u. a., Slg. 1997, I-4085, insbesondere Randnummern 34, 35, 37 und 40.
([32]) In diesem Zusammenhang wird auch verwiesen auf das Urteil vom 26. September 2000 in der Rechtssache C-205/98, Kommission/-Republik Österreich (Brennermaut), Slg. 2000, I-7367, insbesondere auf die Randnummern 76, 78, 85, 86, 101 und 104.
([33]) Mangel an zugelassenen Werkstätten für den Einbau der OBUs, fehlender Zugang für Güterkraftverkehrsunternehmer zum Internetsystem, das Problem der Registrierung und der Routenänderung sowie die Sprachschwierigkeiten an den Terminals, unzureichende Zahlungsformen (OBU, Internet, Terminal), Sprachprobleme usw.
([34]) Siehe auch das Urteil des EuGH vom 13. Juni 2002 in den verbundenen Rechtssachen C-430/99 und C-431/99, Inspecteur van de Belastingdienst Douane, Bezirk Rotterdam/Sea-Land Service Inc. und Nedlloyd Lijnen BV, Slg. 2002, I-5235, Randnummer 43, sowie die Schlussanträge des Generalanwalts vom 20. September 2001 in den verbundenen Rechtssachen C-430/99 und C-431/99, Sea-Land Service Inc. und Nedlloyd Lijnen BV/Inspecteur van de Belastingdienst Douane, Bezirk Rotterdam, Slg. I-5235, insbesondere Randnummern 85, 101, 122 und 123.
([35]) Siehe auch Urteil des EuGH (Sechste Kammer) vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-90/94, Haahr Petroleum, insbesondere Randnummern 34, 35, 37 und 40.

3.2. **Argumente zugunsten des Erstattungssystems**

(43) Die Einschätzung, dass die Beihilfe im Gemeinschaftsinteresse erforderlich sei und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung trage, stützt sich auf die nachstehenden Argumente. Gemäß dem Weißbuch der Kommission zur Europäischen Verkehrspolitik ([36]) wie auch nach Maßgabe des neuen Artikels 7b des Entwurfs für eine Eurovignetten-Richtlinie ([37]) seien Steuerermäßigungen im Zusammenhang mit den für die Verkehrsinfrastrukturnutzung erhobenen Gebühren möglich, um einen Anstieg der Gesamtsteuerlast zu vermeiden. Durch die Maßnahme werde nicht die Mineralölsteuer an sich gesenkt. Diese Verbrauchsteuer diene lediglich als Anhaltspunkt für die Berechnung der Mauterstattung. Außerdem könne belegt werden, dass die deutschen Mineralölsteuereinnahmen rückläufig seien, da in Deutschland weniger Kraftstoff verkauft werde. Das Mauterstattungssystem sei daher eine notwendige Maßnahme, um die Verhältnismäßigkeit beim Anstieg der Gesamtabgabenlast zu wahren, was auch im Interesse der Gemeinschaft liege.

(44) Die Beihilfemaßnahme entspreche eindeutig dem Gleichbehandlungsgrundsatz, da sie sowohl von deutschen als auch von ausländischen Güterkraftverkehrsunternehmern in Anspruch genommen werden könne. Nach Auffassung der betreffenden Partei sei eine etwaige Ungleichbehandlung der Untätigkeit des Rates zuzuschreiben, der die Behandlung des Themas Harmonisierung seit 1985 aufschiebe. Angesichts der ausstehenden Angleichung der Verbrauchsteuern trage das MES lediglich dazu bei, die für deutsche Güterkraftverkehrsunternehmer bestehenden Nachteile auszugleichen. Diesbezüglich könne belegt werden, dass sich der deutsche Anteil an der Beförderungsmenge im grenzüberschreitenden Güterkraftverkehr von 39 % 1985 kontinuierlich auf 21,6 % im Jahr 2002 verringert hat. Zudem nehme der grenzüberschreitende Güterkraftverkehr zunehmend eine vorherrschende Stellung ein: 2015 werde mehr als die Hälfte des Gesamtverkehrsaufkommens auf deutschen Autobahnen auf den grenzüberschreitenden Güterverkehr entfallen. Ferner heißt es, eine Diskriminierung läge nur dann vor, wenn nicht in Deutschland ansässige Güterkraftverkehrsunternehmer gegenüber ihren deutschen Konkurrenten höhere Ausgaben oder bei der Mauterstattung einen größeren Verwaltungsaufwand hätten, was jedoch nicht der Fall sei.

(45) Dritte äußerten des Weiteren, die Beihilfemaßnahme führe nicht zu einer Wettbewerbsverfälschung, da die jährliche Ermäßigung von 600 Mio. EUR nur 17,6 % der zusätzlichen Kosten aufgrund der Infrastrukturnutzungsgebühr ausmachten.

(46) Schließlich wird geltend gemacht, die Maßnahme könne nicht als staatliche Beihilfe angesehen werden, denn laut Ziffer 13 der Mitteilung der Kommission 98/C 384/03 ([38]) seien steuerliche Maßnahmen allgemeine Maßnahmen und stellten keine staatlichen Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

([36]) KOM(2001) 370, Kapitel „Hin zu einer schrittweisen Tarifierung der Infrastrukturnutzung", S. 85.

([37]) Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 1999/62/EG über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung bestimmter Verkehrswege durch schwere Nutzfahrzeuge (KOM(2003) 448 endg.).

([38]) ABl. C 384 vom 10.12.1998, S. 3.

4. **STELLUNGNAHME DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**

(47) Nach Auffassung der Bundesregierung ist die Maßnahme nicht mit einer unmittelbaren Diskriminierung verbunden, da alle Güterkraftverkehrsunternehmer unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit oder dem Ort ihrer Niederlassung in den Genuss der Erstattung kommen könnten. Auch führe die Maßnahme nicht de facto zu einer Ungleichbehandlung. Erstens bestehe eine direkte Verbindung zwischen der neuen Gebühr für die Benutzung von Bundesautobahnen und dem Kraftstoffverbrauch, der seinerseits in unmittelbarer Beziehung zur Höhe der Verbrauchsteuern auf Kraftstoffe stehe. Nach Darstellung der Bundesregierung ist die Verknüpfung zwischen der Mautermäßigung und der Zahlung von Verbrauchsteuern hinreichend gerechtfertigt, da beide Zahlungen als Beitrag zu den Infrastrukturkosten betrachtet werden können. Zudem seien im Rahmen der Maßnahme keine Schwellen wie z. B. eine Mindestmautschuld oder eine beförderte Mindestmenge vorgesehen. Daneben werde die Entscheidung für oder gegen das Tanken in Deutschland von deutschen wie von ausländischen Verkehrsunternehmern unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen. Alle Güterkraftverkehrsunternehmer tankten dort, wo sie einen ökonomischen Vorteil sähen, d. h., die Wahl des Ortes für das Tanken hänge vorwiegend vom Kraftstoffpreis ab. Diesbezüglich bringen die deutschen Behörden vor, dass sowohl der Anteil der Verbrauchsteuern am Verkaufspreis von Kraftstoffen als auch der Verkaufspreis selbst in Deutschland zu den jeweils höchsten aller EU-Mitgliedstaaten gehörten.

(48) Die Bundesregierung verweist ferner darauf, dass die Maßnahme völlig im Einklang mit dem Territorialprinzip stehe.

(49) Das Argument, das MES könne als Ermäßigung der Infrastrukturnutzungsgebühr betrachtet werden und benachteilige daher ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer, wird zurückgewiesen. Nach Ansicht der Bundesregierung kommen in- wie ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer in den Genuss der Erstattung. Durch das MES würden beide Nutzerkategorien anteilig nach ihrer Infrastrukturnutzung zur Finanzierung der Bundesautobahnen herangezogen.

(50) Eine Ungleichbehandlung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer durch eine Teilkompensation der zwischen Deutschland und anderen Ländern bestehenden Preisdifferenz bei Kraftstoffen kann die Bundesregierung nicht feststellen. Zwar sei es richtig, dass selbst unter Berücksichtigung der Erstattung das Tanken außerhalb Deutschlands billiger sein kann als das Tanken im Lande. Diese Rechnung werde aber von deutschen wie ausländischen Güterkraftverkehrsunternehmern gleichermaßen angestellt. Den Angaben der deutschen Behörden zufolge nutzen über 80 % der deutschen Kraftverkehrsunternehmer das niedrigere Kraftstoffpreisniveau in anderen Ländern. Da allerdings deutsche Verkehrsunternehmer allgemein bereits durch sehr hohe Verbrauchsteuern unter Wettbewerbsnachteilen litten, könnten sie ihre Preise im Güterverkehr nicht stärker senken als andere Verkehrsunternehmer, die von der Maßnahme profitieren. Die Beihilfemaßnahme führe also nur zu einer geringeren,

durch die sehr hohen deutschen Verbrauchsteuern bedingten Wettbewerbsverzerrung, nicht aber zu Vorteilen für deutsche Güterkraftverkehrsunternehmer, die ihnen Preissenkungen im Güterverkehr ermöglichen würden.

(51) Der Bundesregierung zufolge ist die Mauterhöhung unbeschadet des MES gerechtfertigt, da das Erstattungssystem nicht nur deutschen, sondern auch ausländischen Mautschuldnern zugute komme. So müssten ausländische Güterverkehrsunternehmer zwar höhere Mautsätze zahlen, könnten aber vom MES profitieren, wodurch ein überhöhter Beitrag dieser Mautschuldner zur Harmonisierung der Mineralölsteuern verhindert werde.

(52) Von Beteiligten wurde vorgebracht, das Erstattungssystem begünstige deutsche Tankstellen zum Nachteil der Tankstellen außerhalb Deutschlands. Die Bundesregierung ist jedoch der Auffassung, dass aufgrund der in den Mitgliedstaaten unterschiedlichen Mineralölsteuern bereits ein so genannter „Tanktourismus“ vor allem in Nachbarländer existiere. Maßnahmen zum Abbau der Steuerunterschiede — wie das MES — sollten auch dazu beitragen, dieses Phänomen zurückzudrängen. Die Beihilfemaßnahme, so die Bundesregierung, führe daher nicht zu einer Benachteiligung ausländischer Tankstellen. Sie werde vielmehr dazu führen, dass Tankstellen im Ausland künftig weniger stark begünstigt würden, als dies derzeit der Fall ist.

(53) Nach Darstellung Dritter würden andere Mitgliedstaaten infolge der Beihilfemaßnahme Einbußen bei den Steuereinnahmen erleiden, da der Kraftstoffverkauf vor allem in den Grenzregionen zurückgehen werde. Die Bundesregierung hält dem entgegen, dass Maßnahmen zur Einschränkung des „Tanktourismus“ gerechtfertigt seien, selbst wenn es dadurch zu niedrigeren Steuereinnahmen in Nachbarregionen käme.

(54) Ferner bedeute die Maßnahme keine Benachteiligung jener Kraftstoffverbraucher, die deutsche Autobahnen mit Fahrzeugen unter 12 t befahren. Der Bundesregierung zufolge herrscht Klarheit darüber, dass eine Erstattung nur dann erfolge, wenn die Maut für Lkw von über 12 t entrichtet wurde. Die Erstattung dürfe daher nicht aus dem Kontext einer für diese Lkw insgesamt resultierenden Nettobelastung herausgelöst werden. Da für sie unter dem Strich die Abgabenlast größer sei als die Erstattung, könne schwerlich aufrechterhalten werden, die Ermäßigung selbst begünstige diese Fahrzeuge von über 12 t — bzw. benachteilige Fahrzeuge von weniger als 12 t — aufgrund der behaupteten faktisch diskriminierenden Wirkung einer Mineralölsteuersenkung. Nach Auffassung der Bundesregierung können somit Fahrzeuge von weniger als 12 t durch die Erstattung nicht benachteiligt werden, da sie nicht unter das neue Mautsystem fallen.

(55) In Bezug auf das Argument, eine unterschiedliche Steuerlast rechtfertige an sich nicht die Gewährung staatlicher Beihilfen, bestreitet die Bundesregierung die Relevanz des von Dritten in diesem Zusammenhang zitierten italienischen Falles, da die allgemeinen Rahmenbedingungen nicht übereinstimmten. In der Vergangenheit sei ein hoher Anteil der Infrastrukturkosten in Deutschland durch Verbrauchsteuern auf Kraftstoffe gedeckt worden. Schwere Nutzfahrzeuge, die die Bundesautobahnen nutzen, würden nun einen doppelten Beitrag zu den Infrastrukturkosten leisten, nämlich in Form der Verbrauchsteuern auf Kraftstoffe und in Form der Maut. Das MES trage den in Deutschland bereits gezahlten Beiträgen zu den Infrastrukturkosten Rechnung und biete daher im Interesse einer gerechten Anlastung der Wegekosten den Kraftverkehrsunternehmern lediglich einen Ausgleich für eine doppelt geleistete Zahlung.

(56) Ferner stellt die Bundesregierung fest, dass das Erstattungssystem keinen Mechanismus beinhalte, der die Anerkennung jeder Tankquittung erlaubt, unabhängig davon, ob das betreffende Fahrzeug deutsche Autobahnen oder andere Verkehrswege benutzt hat. Die Bundesregierung bekräftigt vielmehr, dass Quittungen nur akzeptiert würden, wenn auf dem Rechnungsbeleg das amtliche Kennzeichen des betankten mautpflichtigen Fahrzeugs angegeben ist. Damit könne die von Beteiligten gehegte Befürchtung entkräftet werden, die Maßnahme begünstige deutsche Güterverkehrsunternehmer, die einen Fuhrpark mit Fahrzeugen sowohl unter als auch über 12 t besitzen.

(57) Nach Auffassung der Bundesregierung bleibt unklar, warum die für alle Bundesautobahnnutzer gleiche Zahlweise deutschen Güterverkehrsunternehmern gegenüber ihren Kollegen im Ausland, die deutsche Autobahnen eventuell nur gelegentlich nutzen, Vorteile verschaffen sollte. Die Summe der innerhalb eines Kalenderjahres angefallenen Mautermäßigung werde auf die im Folgejahr entstehende Mautschuld angerechnet.

(58) Auch verstoße die Maßnahme nicht gegen die Richtlinie 1999/62/EG, da der Verwaltungsaufwand für ausländische Güterkraftverkehrsunternehmer nicht höher einzuschätzen sei als bei deutschen Mautschuldnern. Standardformulare würden in einer geeigneten Anzahl von EU-Amtssprachen zur Verfügung gestellt, und bei den erforderlichen Angaben handle es sich hauptsächlich um Zahlen, weshalb der Zugang ausländischer Mautschuldner zum Erstattungssystem unkompliziert sei. Der mit der Verpflichtung zur Aufbewahrung von Abrechnungsbelegen für die Dauer von bis zu einem Jahr verbundene Verwaltungsaufwand entspreche jenem anderer Verfahren, wie etwa der Umsatzsteuererstattung. Nachweislich seien in vielen Fällen Abrechnungsbelege auch aus anderen Gründen bis zum Jahresende aufzuheben, so für Buchprüfungen in Unternehmen durch nationale Steuerbehörden. Nach Einschätzung der Bundesregierung verursacht das Erstattungssystem daher keine administrativen Hürden oder praktischen Belastungen, die zu einer Benachteiligung ausländischer Güterkraftverkehrsunternehmer führen würden.

(59) Der Kritik am MES — beispielsweise der Befürchtung, der Mangel an OBUs könne sich mittelbar auf die Beihilfemaßnahme auswirken — hält die Bundesregierung entgegen, dass praktische Aspekte der Mauterhebung keinerlei Einfluss auf das MES hätten.

(60) Nach Auffassung der Bundesregierung liegt kein Verstoß gegen Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG vor, weil die Maßnahme nur zur Senkung des Mautsatzes führe; sie bezwecke hingegen keine Mineralölsteuerermäßigung im Sinne der Richtlinie.

(61) In Bezug auf die Umweltauswirkungen der Maßnahme tritt die Bundesregierung der Behauptung entgegen, diese begünstige den Kraftstoffverbrauch und habe somit negative Folgen für die Umwelt. Eine einfache Rechnung zeige, dass eine Steigerung des Kraftstoffverbrauchs mit dem Ziel, in den Genuss einer höheren Erstattung zu kommen, jeder wirtschaftlichen Logik zuwiderlaufe. Eine Zunahme des Verbrauchs bedeute, Fahrzeuge länger als nötig einzusetzen, wodurch Zeitaufwand und Personalkosten stiegen.

(62) Hinsichtlich der Mautbeihilfe weist die Bundesregierung zunächst darauf hin, dass sämtliche vorgebrachten Argumente für das laufende Beihilfeverfahren ohne Belang seien und daher nicht in diese Entscheidung einbezogen werden sollten. Auch sei das Mautsystem erst dann eingeführt worden, als alle technischen Probleme gelöst waren, so dass eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder unnötige Behinderungen des Verkehrsflusses ausgeschlossen waren.

(63) Zusammengefasst äußert sich die Bundesregierung folgendermaßen zu den wichtigsten Argumenten Dritter:

— Erstens werde durch die Maut niemand diskriminiert, da die Entscheidung für oder gegen das Tanken in Deutschland von deutschen wie ausländischen Verkehrsunternehmern unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen werde. Die Verknüpfung zwischen der Mautermäßigung einerseits und der Zahlung von Verbrauchsteuern andererseits sei hinreichend gerechtfertigt, da schwere Nutzfahrzeuge, die die Bundesautobahnen nutzen, derzeit einen doppelten Beitrag zu den Infrastrukturkosten leisteten, nämlich in Form der Verbrauchsteuern auf Kraftstoffe und in Form der Maut. Das MES trage den in Deutschland bereits gezahlten Beiträgen zu den Infrastrukturkosten Rechnung und verhindere eine doppelte Zahlung. Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 1999/62/EG werde eingehalten, da die Maut zu keiner Diskriminierung von Verkehrsunternehmern aufgrund der Staatsangehörigkeit führe.

— Zweitens sei die Maut noch nicht allein aufgrund des Umstands, dass sie lediglich auf Fahrzeuge von mindestens 12 t erhoben wird, mit einer Diskriminierung verbunden. Die Schwelle von 12 t sei hinreichend begründet und folge der Begriffsbestimmung für Fahrzeuge gemäß Artikel 2 Buchstabe d der Richtlinie 1999/62/EG. Auch begünstige die Maut deutsche Mautschuldner nicht, denn es sei nicht zu belegen, dass im internationalen Verkehr tätigen deutschen Güterverkehrsunternehmern, die einen Fuhrpark mit Fahrzeugen sowohl unter als auch über 12 t nutzen, durch die Möglichkeit des teilweisen Ausgleichs der Mautlast innerhalb des Unternehmensfuhrparks Vorteile gegenüber ausländischen Verkehrsunternehmern entstünden. Die Mautberechnung erfolge in Übereinstimmung mit Artikel 7 Absatz 9 der Richtlinie 1999/62/EG, denn die gewichtete Durchschnittshöhe der Mautgebühren orientiere sich an den Kosten für Bau, Betrieb und Ausbau des betreffenden Verkehrswegenetzes.

— Drittens stehe das neue Mautsystem in Einklang mit Artikel 7 Absatz 5 der Richtlinie 1999/62/EG, weil über eine hinreichende Anzahl von OBUs wie auch über andere Zahlungsmöglichkeiten (wie Terminals und Internet) gewährleistet werde, dass die Mauterhebung den freien Verkehrsfluss nicht beeinträchtigt.

— Viertens bedeute die Maut keinen Verstoß gegen Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 1999/62/EG, da das Recht der Mitgliedstaaten, einen Prozentsatz des Betrags der Mautgebühren dem ausgewogenen Ausbau der Verkehrsnetze zuzuweisen, unberührt bleibe.

— Fünftens entferne sich das Mautsystem nicht von einem harmonisierten europäischen Modell für Infrastrukturnutzungsgebühren unter Wahrung der Interoperabilität und stehe somit nicht in Widerspruch zu Erwägung 17 der Richtlinie 1999/62/EG.

— Sechstens stellten, so die Bundesregierung, die verwaltungstechnischen Anforderungen für die Einstufung in die Emissionsklassen bei ausländischen Fahrzeugen keine Benachteiligung dar, da sie sich auf die dabei notwendigen Schritte beschränkten.

— Abschließend stellt die Bundesregierung fest, das Mautsystem verstoße in keiner Weise gegen den EG-Vertrag, so auch nicht gegen die Artikel 28, 90, 92 oder 97.

5. WÜRDIGUNG DER BEIHILFE

5.1. Vorliegen einer Beihilfe nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag

(64) Nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag „sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.“

(65) Die Kommission ist der Auffassung, dass die Mauterstattung, die beim Bundesamt für Güterverkehr — einer Bundesbehörde — beantragt werden kann, aus staatlichen Mitteln erfolgt und mithin einen Verlust an staatlichen Ressourcen darstellt. Die Maßnahme an sich verschafft einzelnen Kraftverkehrsunternehmen einen selektiven Vorteil gegenüber Konkurrenten, da sie einen Ausgleich für Infrastrukturnutzungsentgelte erhalten, die sie eigentlich selbst entrichten sollten. Das MES kann nicht als allgemeine Maßnahme betrachtet werden, da es lediglich für Unternehmen mit mautpflichtigen Fahrzeugen von mindestens 12 t gilt, und zwar nur falls und insoweit diese den Nachweis über die Zahlung von Verbrauchsteuern in Deutschland erbringen. Daneben ist angesichts der vollständigen Liberalisierung ([39]) des Zugangs der in der Union ansässigen Anbieter zum Güterkraftverkehrsmarkt davon auszugehen, dass öffentliche Finanzhilfen, die bestimmten Kraftverkehrsunternehmen und allgemein dem Straßenverkehr Vorteile gegenüber anderen Verkehrsträgern verschaffen, den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen. Jegliche derartige Finanzhilfe verfälscht daher potenziell oder tatsächlich den Wettbewerb und beeinträchtigt den Handel zwischen Mitgliedstaaten.

(66) Angesichts dieser Überlegungen stellt die Kommission fest, dass das gemeldete MES als Beihilfe gemäß Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag zu betrachten ist.

5.2. **Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt**

5.2.1. *Vorhandensein einer einschlägigen Rechtsgrundlage*

67) Als die Kommission das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag einleitete, lagen ihr keinerlei Gesetzestexte zur Einführung des MES vor. Am 22. August 2003 stellte die Bundesregierung jedoch die einschlägige Rechtsgrundlage bereit. Dieser Informationsmangel ist also behoben.

5.2.2. *Allgemeine Anmerkungen zur Maut*

(68) Die Einführung einer streckenbezogenen Benutzungsgebühr zur Deckung der Infrastrukturkosten ist eines der Kernelemente der gemeinsamen Verkehrspolitik der Union.

— Erstens steht die vorgeschlagene Einführung der Maut in Einklang mit den Überlegungen, die die Kommission im Weißbuch zur Europäischen Verkehrspolitik ([40]) hinsichtlich einer kostengerechten Preisstruktur angestellt hat. Das Weißbuch enthält ein Kapitel zur schrittweisen Tarifierung der Infrastrukturnutzung. Zurzeit gibt es in der Europäischen Union Regionen mit Mautgebühren, wo die Benutzer für Fahrten auf mautpflichtigen Autobahnen zu zahlen haben, Regionen mit Eurovignette, die für Lkw auf dem gesamten Straßennetz zu zahlen ist, und Regionen, in denen überhaupt keine Gebühren erhoben werden. Diese Situation ist verbesserungsfähig.

— Zweitens könnte ein Mautsystem anstelle der gegenwärtig für schwere Nutzfahrzeuge erhobenen Benutzungsgebühr zu einer gerechteren Beteiligung an den Infrastrukturkosten beitragen, da ein erheblicher Teil der Kosten für Bau, Unterhaltung und Betrieb der Autobahnen den schweren Nutzfahrzeugen zuzurechnen ist.

— Drittens wird die Maut einem der in Artikel 2 EG-Vertrag genannten Ziele der Gemeinschaft dienen, nämlich der Förderung „eines hohen Maßes an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität“.

— Betrachtet man schließlich die Maßnahme insgesamt, so gilt offenbar das Gleiche hinsichtlich der potenziellen Vorteile einer Verlagerung der Güterverkehrsströme von der Straße auf umweltfreundlichere Verkehrsträger. Die Umstellung von einer zeitabhängigen auf eine entfernungsgebundene Autobahngebühr führt dazu, dass kurze Strecken billiger, lange Strecken dagegen teurer werden. Dieses Ergebnis entspricht nicht nur dem Ziel einer gerechteren Wegekostenanlastung, sondern trägt auch dem Umstand Rechnung, dass weniger umweltbelastende Verkehrsträger (Schiene und Wasserstraße) erst auf längeren Strecken eine Alternative zur Straße bieten.

(69) Die Bundesregierung verfolgt das Ziel, Wegekosten verursachergerechter anzulasten. Erklärtes Ziel des Mautsystems ist es, die Nutzer für die Kosten der Infrastruktur aufkommen zu lassen, und das Entgelt in Höhe von 15 Cent/km wird nach Einschätzung der Bundesregierung die Kosten für Bau, Ausbau und Betrieb der betreffenden Verkehrswege im Sinne der Richtlinie 1999/62/EG („Eurovignette“) in vollem Umfang decken. Damit ist aber eine Mehrbelastung des Güterkraftverkehrsgewerbes verbunden: Statt der bislang über das Eurovignetten-System erhobenen 460 Mio. EUR (Stand 2002) müssen die Benutzer der Infrastruktur zukünftig rund 3,4 Mrd. EUR bezahlen. Obwohl gemäß dem notifizierten Vorschlag der deutschen Behörden ein Ausgleich in Höhe von 600 Mio. EUR gewährt werden könnte, erhöht sich die Gesamtbelastung für die Güterkraftverkehrsunternehmer, da die Ermäßigung nur 17 % der Gesamtmautschuld von 3,4 Mrd. EUR ausmachen würde.

([39]) Verordnung (EWG) Nr. 881/92 des Rates vom 26. März 1992 über den Zugang zum Güterkraftverkehrsmarkt in der Gemeinschaft für Beförderungen aus oder nach einem Mitgliedstaat oder durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten (ABl. L 95 vom 9.4.1992, S. 1) sowie Verordnung (EWG) Nr. 3118/93 des Rates vom 25. Oktober 1993 zur Festlegung der Bedingungen für die Zulassung von Verkehrsunternehmen zum Güterkraftverkehr innerhalb eines Mitgliedstaats, in dem sie nicht ansässig sind (ABl. L 279 vom 12.11.1993, S. 1).

([40]) „Die europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“, Europäische Kommission 2001, Tabelle 3, S. 72.

5.2.3. *Nichtanwendung von Artikel 19 Absatz 1 der Richtlinie 2003/96/EG* ([41])

(70) Die Kommission stellt fest, dass der Kauf von Kraftstoff und die Zahlung von Verbrauchsteuern durch mautpflichtige Fahrzeuge in Deutschland die Grundlage für die Berechnung der Mauterstattung bildet.

(71) Rechtlich besteht eine klare Unterscheidung zwischen der Erhebung von Verbrauchsteuern und der von Entgelten für die Verkehrswegenutzung durch schwere Nutzfahrzeuge. Die beiden Systeme gründen sich auf unterschiedliche Rechtsakte, nämlich die Verbrauchsteuerrichtlinien (92/12/EWG ([42]) und 2003/96/EG) und die Richtlinie 1999/62/EG („Eurovignette").

(72) Der Europäische Gerichtshof hat die Unterscheidung zwischen Maut- und anderen Straßenbenutzungsgebühren einerseits und Steuern andererseits anerkannt. Nach geltender Rechtsprechung ist demnach eine Maut keine Steuer, sondern ein Entgelt für eine Dienstleistung. Dies gilt analog für andere Straßenbenutzungsgebühren aufgrund des unmittelbaren Zusammenhangs zwischen der Gebühr und der nutzbaren Infrastruktur ([43]). Gestützt auf diese Rechtsprechung und angesichts der Tatsache, dass die betreffende Verbrauchsteuer lediglich als Anhaltspunkt für die Berechnung der Mauterstattung dient und eine klare Unterscheidung zwischen den Finanzströmen der Verbrauchsteuern einerseits und den Mautzahlungen andererseits besteht, ist die Kommission der Auffassung, dass die vorliegende Mauterstattung nicht zugleich als Verbrauchsteuererstattung betrachtet werden kann. Dann fiele die Erstattung nämlich unter zwei verschiedene Rechtsrahmen, was gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen würde.

(73) Aus der Tatsache, dass die Erstattung an die Entrichtung von Verbrauchsteuern geknüpft ist, lässt sich insbesondere angesichts des Umstands, dass die beiden Finanzströme nicht verbunden sind, keine andere rechtliche Einordnung der Erstattung herleiten. Wenn dies möglich wäre, führte jede neu hinzugefügte Bedingung — z. B. die Beschränkung der Erstattung auf einen bestimmten Lkw-Typ — potenziell zu einer Änderung der rechtlichen Einordnung und folglich des Rechtsrahmens, was dem Grundsatz der Rechtssicherheit zuwiderliefe.

(74) Ferner ist anzumerken, dass aus steuerlicher Hinsicht kein Zusammenhang zwischen dem Mautsatz und der Mineralölsteuer besteht. Sie haben jeweils eine eigene Quelle: die Autobahnnutzung einerseits und den Mineralölverbrauch andererseits. Die Mauteinkünfte werden ausnahmslos zur Deckung der Kosten für den Bau, den Betrieb und die Verbesserung der Infrastruktur genutzt, was bei den Mineralölsteuereinnahmen nicht der Fall ist. Die Erstattung wird in der Regel von der Mautschuld abgezogen oder erfolgt unter Nutzung der aufgrund der Mautpflicht eingenommenen Finanzmittel.

(75) Aufgrund der vorstehenden Überlegungen kommt die Kommission zu dem Schluss, dass Artikel 19 Absatz 1 der Richtlinie 2003/96/EG zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom, der Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG ersetzt, nicht anzuwenden ist ([44]). Folglich ist die Bundesregierung nicht verpflichtet, die Beihilfemaßnahme gemäß dem in Artikel 19 Absatz 1 der Richtlinie 2003/96/EG des Rates festgelegten Verfahren anzumelden.

5.2.4. *Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt*

(76) Gemäß Artikel 73 EG-Vertrag sind Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs entsprechen, mit dem Vertrag vereinbar.

(77) Die Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 des Rates vom 4. Juni 1970 über Beihilfen im Eisenbahn-, Straßen- und Binnenschiffsverkehr ([45]) dient der Umsetzung von Artikel 73 EG-Vertrag und der Festlegung spezieller Ausnahmen für Beihilfen, die den Erfordernissen der Koordinierung des Binnenverkehrs entsprechen. In Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 ist festgelegt, dass die Mitgliedstaaten bis zum Inkrafttreten einer gemeinsamen Regelung für die Anlastung der Wegekosten Beihilfen an Unternehmen gewähren können, die im Gegensatz zu anderen Unternehmen mit Ausgaben für die von ihnen benutzten Verkehrswege belastet sind.

(78) Nach der Praxis der Kommission bei der Behandlung von Fällen staatlicher Beihilfen müssen allerdings drei Anforderungen erfüllt sein, damit die Beihilfe den Erfordernissen der Koordinierung des Verkehrs im Sinne von Artikel 73 EG-Vertrag ([46]) und den Bestimmungen von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 genügen:

a) Die Beihilfe ist zur Durchführung der Maßnahme im gemeinschaftlichen Interesse erforderlich und steht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang.

([41]) Früher Artikel 8 Absatz 4 der Richtlinie 92/81/EWG.
([42]) ABl. L 76 vom 23.3.1992, S. 1.
([43]) Urteil des EuGH vom 12. September 2000 in der Rechtssache C-276/97, *Kommission/Frankreich*, Slg. 2000, I-6251, Randnummer 36; Schlussanträge des Generalanwalts vom 13. März 2003 in der Rechtssache C-211/01, Kommission/Rat (Abkommen EG/Bulgarien und EG/Ungarn), Slg. 2003, I-8913, Randnummer 50.
([44]) In Artikel 19 Absatz 1 ist festgelegt, dass der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig einen Mitgliedstaat ermächtigen kann, weitere Steuerbefreiungen oder Ermäßigungen aus besonderen politischen Erwägungen zu gewähren.
([45]) ABl. L 130 vom 15.6.1970, S. 1.
([46]) Siehe Entscheidung der Kommission vom 18. Dezember 2002, N 287/02 — Dänemark (ABl. C 34 vom 13.2.2003, S. 7); Entscheidung der Kommission vom 19. September 2001, N 500/01 — Vereinigtes Königreich, „Netzzuschüsse für lizenzierte Eisenbahn-Infrastrukturbetreiber" (ABl. C 333 vom 28.11.2001, S. 7); Entscheidung der Kommission vom 20. Juni 2001, N 219/01 — Österreich (ABl. C 224 vom 1.9.2001, S. 2); Entscheidung der Kommission vom 22. Dezember 1999, N 617/98 — Niederlande (Utrecht) (ABl. C 71 vom 11.3.2000, S. 7); Entscheidung der Kommission vom 8. Dezember 1999, N 412/98 — Italien (Marken) (ABl. C 55 vom 26.2.2000, S. 11); Entscheidung der Kommission vom 8. Juli 1999, N 121/99 — Österreich (ABl. C 245 vom 28.8.1999, S. 2; Entscheidung der Kommission vom 21. April 1999, N 588/98 — Dänemark (ABl. C 166 vom 12.6.1999, S. 6). Siehe auch den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gewährung von Beihilfen für die Koordinierung des Eisenbahnverkehrs, des Straßenverkehrs und der Binnenschifffahrt vom 26. Juli 2000 (KOM(2000) 5 endg.).

b) Die Beihilfe wird zu diskriminierungsfreien Bedingungen gewährt.

c) Die Beihilfe führt zu keiner Wettbewerbsverfälschung, die aufgrund ihres Umfangs dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft.

Diskriminierungsverbot

(79) Was den Grundsatz der Nichtdiskriminierung angeht, so ist nach Auffassung der Kommission jegliche Beihilfe naturgemäß selektiv. Kann eine Maßnahme nicht als selektiv betrachtet werden, so stellt sie keine Beihilfe nach Artikel 87 EG-Vertrag dar. Ist sie dagegen als Beihilfe zu betrachten, muss die Kommission ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt prüfen. Sowohl in der Rechtsprechung als auch in der Entscheidungspraxis der Kommission erfolgte stets eine klare Trennung zwischen dieser jeder Beihilfe inhärenten Selektivität — die zu einer Benachteiligung bestimmter Wirtschaftsteilnehmer gegenüber den anderen in einem Mitgliedstaat tätigen führt — und einer unmittelbar oder mittelbar auf der Staatsangehörigkeit oder Niederlassung in dem betreffenden Mitgliedstaat beruhenden möglichen Diskriminierung ([47]). Letztere ist mit dem Gemeinschaftsrecht nicht vereinbar und kann nach den Regeln für staatliche Beihilfen nicht genehmigt werden.

(80) Eine Diskriminierung liegt nach ständiger Rechtsprechung insbesondere dann vor, wenn vergleichbare Sachverhalte ungleich behandelt und dadurch bestimmte Wirtschaftsteilnehmer gegenüber anderen benachteiligt werden, ohne dass diese Ungleichbehandlung durch das Vorliegen objektiver Unterschiede von einigem Gewicht gerechtfertigt wäre. Da jedoch die in einem bestimmten Gebiet nicht niedergelassenen Unternehmen sich gegenüber einer Behörde in einer anderen Lage befinden als die dort niedergelassenen Unternehmen, kann nicht behauptet werden, dass ein System gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstoße, wenn es gebietsfremden Unternehmen den Zugang zu einer Beihilfe erschwert ([48]).

([47]) Urteil des EuGH vom 19. September 2000 in der Rechtssache C-156/98, *Deutschland/Kommission*, Slg. 2000, I-6857, Randnummern 86 und 87.

([48]) Urteil des EuGH vom 26. September 2002 in der Rechtssache C-351/98, *Spanien/Kommission*, Slg. 2002, I-8031, Randnummer 57: „Zunächst ist die Auffassung der Kommission unbegründet, Unternehmen der anderen Mitgliedstaaten würden benachteiligt, da das System für sie schwerer zugänglich sei. (…) Eine von einer Behörde getroffene Maßnahme zur Unterstützung von Investitionen findet sachnotwendig nur auf das Gebiet Anwendung, für das sie zuständig ist; ihr kann nicht vorgeworfen werden, nicht auch Unternehmen zu begünstigen, die in diesem Gebiet nicht niedergelassen sind, da sich diese ihr gegenüber in einer gänzlich anderen Lage befinden als die dort niedergelassenen Unternehmen. Diese Klarstellung steht allerdings der Einstufung einer solchen Unterstützungsmaßnahme als Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Absatz 1 EG-Vertrag nicht entgegen, wenn die Maßnahme den Tatbestand dieser Bestimmung erfüllt."

(81) Im vorliegenden Fall sieht das MES eine Mautermäßigung nur bei Vorlage deutscher Tankquittungen und Abrechnungsbelege als Beweis für die Zahlung von Verbrauchsteuern in Deutschland vor. Die Kommission sieht in dieser Bedingung keinen Verstoß gegen das in Erwägungsgrund 20 der Richtlinie 1999/62/EG genannte Territorialprinzip. Das MES ist allen Güterkraftverkehrsunternehmern herkunfts- und niederlassungsunabhängig zu den gleichen Bedingungen zugänglich. Im Rahmen der Maßnahme sind keine Schwellen wie z. B. eine Mindestmautschuld oder eine beförderte Mindestmenge vorgesehen. Auch besteht weder die Pflicht zum Erwerb von Kraftstoff in Deutschland, noch unterliegt der Kraftstofferwerb irgendwelchen Beschränkungen. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass keine unmittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit vorliegt.

(82) Eine unmittelbare Diskriminierung liegt zwar nicht vor, doch stellt sich die Frage, ob diese Verknüpfung de facto mittelbar zu einer Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit führt. In Deutschland tankende und in einem anderen Mitgliedstaat tankende Mautschuldner werden unterschiedlich behandelt. Die unterschiedliche Behandlung ergibt sich aus der Verknüpfung der Mauterstattung mit der Zahlung von Verbrauchsteuern in Deutschland.

(83) Falls diese unterschiedliche Behandlung für deutsche Kraftverkehrsunternehmen einerseits und Kraftverkehrsunternehmen aus anderen Mitgliedstaaten andererseits mit unterschiedlichen Auswirkungen, die ersteren einen Vorteil gegenüber letzteren verschaffen, verbunden ist und keinen objektiven Unterschied der jeweiligen Situation widerspiegelt, so wäre der Grundsatz der Nichtdiskriminierung verletzt. Die Frage ist also, ob die Verknüpfung der Mauterstattung mit der Zahlung von Verbrauchsteuern durch objektive Unterschiede gerechtfertigt werden kann. Zur Beantwortung dieser Frage wird die Kommission prüfen, wie diese Verknüpfung in der Praxis funktioniert und welche Verkehrsunternehmen in den Genuss ihrer Vorteile kommen.

(84) Die deutschen Autobahnen befinden sich im Zentrum Europas und werden bereits stark von ausländischen Kraftverkehrsunternehmen befahren. Der Anteil der im Ausland zugelassenen schweren Nutzfahrzeuge auf den Bundesautobahnen stieg zwischen 1998 und 2004 von 22,1 % auf 25,5 %. Nahezu 92 % der nicht in Deutschland zugelassenen schweren Nutzfahrzeuge auf den Bundesautobahnen stammen aus den Ländern der EU-25 ([49]).

(85) Da die Kraftstoffpreise derzeit in Deutschland höher sind als in den meisten Nachbarländern, bestehen weder für deutsche noch für ausländische Kraftverkehrsunternehmen, die im internationalen Verkehr tätig sind, Anreize zum Tanken in Deutschland.

([49]) *Quelle*: „Report on the economic effects on road hauliers of the German reimbursement system linked to the toll system for heavy goods vehicles, 21.4.2005, MVV Consultants and Engineers."

(86) Eine Entscheidung für oder gegen das Tanken in Deutschland wird von deutschen wie von ausländischen Verkehrsunternehmern unter den gleichen Bedingungen nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen. Soweit es die Route erlaubt, tanken alle Güterkraftverkehrsunternehmer dort, wo sie einen ökonomischen Vorteil sehen. Nach Einführung des MES würden die außerhalb Deutschlands tankenden Kraftverkehrsunternehmen zwar nicht in den Genuss der Erstattung kommen, könnten daraus aber einen wirtschaftlichen Vorteil erzielen. Sie werden von der Möglichkeit zur Inanspruchnahme des MES Gebrauch machen, wenn der aus deutschem Kraftstoffpreis und ermäßigtem Mautsatz resultierende Kilometerpreis niedriger liegt als der Kilometerpreis bei außerhalb Deutschlands getanktem Kraftstoff und vollem Mautsatz.

(87) In der Praxis werden die (angesichts der Mauterhöhung auf durchschnittlich 15 Cent/km relativen) Vorteile des MES vorwiegend zwei Gruppen von Kraftverkehrsunternehmen zugute kommen ([50]):

— den ausschließlich im Inlandsverkehr tätigen und wirtschaftlich zur Nutzung der Autobahnen gezwungenen Unternehmen. Dabei handelt es sich überwiegend um deutsche Unternehmen, obwohl dieses Marktsegment Unternehmen aus allen EU-15 offensteht (Kabotage) und nach Auslaufen der Übergangsbestimmungen auch jenen aus den neuen Mitgliedstaaten zugänglich sein wird;

— allen deutschen oder ausländischen Fuhrunternehmen, die internationale Transporte aus, in oder durch Staaten mit relativ hohen Kraftstoffpreisen vornehmen. In dieser Lage sind insbesondere die in Frankreich, Belgien und den Niederlanden — eine Ländergruppe, die 32 % der nicht auf deutsche Fahrzeuge entfallenden Kilometerleistung erbringt — niedergelassenen Verkehrsunternehmen.

(88) Die deutschen Behörden haben in ihrer Stellungnahme selbst eingeräumt, dass nahezu 20 % der deutschen Kraftverkehrsunternehmen (vermutlich die vorwiegend auf dem deutschen Markt und insbesondere in den zentralen Regionen Deutschlands tätigen) die niedrigeren Kraftstoffpreise in anderen Staaten nicht nutzen. Demgegenüber werden die in anderen Mitgliedstaaten niedergelassenen Fuhrunternehmen in der Regel Kraftstoff weder ausschließlich noch vorwiegend in Deutschland, sondern in anderen Mitgliedstaaten, und zwar insbesondere jenen mit niedrigen Kraftstoffpreisen, kaufen, selbst wenn sie unter Nutzung der Kabotagefreiheit ihrer Tätigkeit teilweise in Deutschland oder sogar auf dem lokalen deutschen Markt nachgehen.

([50]) Siehe auch: „*Report on the economic effects on road hauliers of the German reimbursement system linked to the toll system for heavy goods vehicles*, 21.4.2005, MVV Consultants and Engineers".

(89) Angesichts der derzeitigen Höhe der Kraftstoffpreise in den Mitgliedstaaten wird deshalb nach Ansicht der Kommission infolge der Verknüpfung zwischen dem MES und der Entrichtung von Verbrauchsteuern in Deutschland für einen großen Teil der nicht von deutschen Fahrzeugen erbrachten Kilometerleistung ([51]) auf den Bundesautobahnen die Mauterstattung nicht in Anspruch genommen werden. Dieser Anteil wird bei den deutschen Fuhrunternehmen natürlich niedriger liegen. Daneben werden gelegentliche Nutzer der deutschen Autobahnen, insbesondere aus anderen Mitgliedstaaten, wegen des Verwaltungsaufwands eventuell auf die Inanspruchnahme des MES verzichten, wodurch sie gegenüber regelmäßigen Nutzern, insbesondere aus Deutschland, zusätzlich benachteiligt würden.

(90) Deshalb betont die Kommission, dass ein Kraftverkehrsunternehmer, der Bundesautobahnen befährt und im Ausland tankt, die deutsche Straßeninfrastruktur in genau derselben Weise benutzt wie ein in Deutschland tankender Verkehrsunternehmer. Die aus der Verknüpfung der Mauterstattung mit der Höhe der in Deutschland entrichteten Verbrauchsteuern resultierende unterschiedliche Mauthöhe kann deshalb nicht durch Unterschiede in der Nutzung der Bundesautobahnen gerechtfertigt werden. Als Folge dieser Verknüpfung werden einige, und zwar — wie in Nummer 86 und 87 gezeigt — vorwiegend nicht in Deutschland niedergelassene Fuhrunternehmen mehr Maut bezahlen müssen als andere, die auf der gleichen Autobahn die gleichen Güter über die gleiche Strecke befördern. Daneben begünstigt die fragliche Regelung den Binnenverkehr, der vorwiegend von in Deutschland tankenden Unternehmen abgewickelt wird, gegenüber dem grenzüberschreitenden Verkehr, der von Unternehmen abgewickelt wird, die häufiger in anderen Mitgliedstaaten tanken; dies ist eine andere Form gemeinschaftsrechtswidriger Diskriminierung ([52]).

(91) Die Verknüpfung der Mauterstattung mit der Höhe der in Deutschland entrichteten Verbrauchsteuer könnte ein Hinweis darauf sein, dass das System als Ausgleich für die hohen Verbrauchsteuern auf Kraftstoffe in Deutschland konzipiert ist. Sowohl die Entscheidungspraxis der Kommission als auch die Rechtsprechung des Gerichtshofes sind diesbezüglich sehr deutlich: Eine unterschiedliche Steuerlast allein rechtfertigt nicht die Gewährung staatlicher Beihilfen ([53]). Die Gewährung einer Beihilfe kann nicht gerechtfertigt werden, wenn diese inländische Betreiber für relative Nachteile entschädigen soll, die ihnen aus rechtlichen oder fiskalischen Unterschieden im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten entstehen. Staatliche

([51]) Indikator für die Autobahnnutzung von Fahrzeugen ist die in Fahrzeugkilometern gemessene Beförderungsleistung.

([52]) Urteil des EuGH vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-381/93, Kommission/Frankreich, Slg. 1994, I-5145, Randnummern 17 bis 21, sowie Urteil vom 6. Februar 2003 in der Rechtssache C-92/01, Stylianakis, Slg. 2003, I-1291, Randnummer 25.

([53]) Siehe Fußnote 25. Siehe auch Urteil des EuGH vom 29. September 2004 in der Rechtssache C-298/00P, Italien/Kommission „Alzetta", Slg. 2004, I-4087, Randnummern 61 und 62, sowie Urteil vom 13. Juni 2002 in der Rechtssache C-382/99, Niederlande/Kommission (Niederländische Tankstellen), Slg. 2002, I-5163, Randnummer 60 bis 66, sowie Urteil vom 19. Mai 1999 in der Rechtssache C-6/97, Italien/Kommission, Slg. 1999, I-2981, Randnummer 22.

Beihilfen sind kein geeignetes Instrument, um unterschiedliche Besteuerungsniveaus der Mitgliedstaaten zu Gunsten bestimmter Betreiber auszugleichen. Deshalb rechtfertigt der Umstand, dass die Verbrauchsteuern — und mithin die Preise für Dieselkraftstoff — in Deutschland hoch sind und daher eine Notwendigkeit zur Kompensation angeblicher Wettbewerbsnachteile für deutsche Verkehrsunternehmer gesehen wird, nicht die Verknüpfung des MES mit der Entrichtung von Verbrauchsteuern. Zudem sind die Kraftstoffpreise auch in anderen Mitgliedstaaten hoch, und Fuhrunternehmen aus diesen Mitgliedstaaten, die aus geografischen und betrieblichen Gründen mit geringerer Wahrscheinlichkeit in Deutschland Kraftstoff kaufen, werden nicht in gleichem Umfang von der Erstattung profitieren wie deutsche Fuhrunternehmen.

(92) Das Argument der deutschen Behörden, dass derzeit 50 % der Verbrauchsteuererträge für Infrastrukturausgaben gebunden sind und das MES notwendig ist, um zu verhindern, dass die Verkehrsunternehmer doppelt für die Infrastruktur aufkommen, ändert nichts an dieser Feststellung. Erstens ist die Endbestimmung von Steuererträgen nicht von Belang für die Frage, ob eine Diskriminierung zwischen deutschen und ausländischen Verkehrsunternehmern vorliegt. Unabhängig von der Bestimmung der Steuererträge rechtfertigt die unterschiedliche Steuerlast nicht die Gewährung staatlicher Beihilfen. Zweitens sind nur 50 % der Erträge für Infrastrukturausgaben gebunden, und davon wird ein großer Teil zur Deckung von Kosten des übrigen deutschen Straßennetzes verwendet, für dessen Benutzung keine Maut erhoben wird. Deshalb ist die Argumentation der deutschen Behörden, wonach Verkehrsunternehmer, die sowohl Maut als auch Verbrauchsteuern entrichten, doppelt zur Deckung der Infrastrukturkosten beitragen, nicht aufrecht zu erhalten, da Verbrauchsteuern nur marginal zur Finanzierung mautpflichtiger Infrastruktur verwendet werden. Folglich kann die Tatsache, dass die Verbrauchsteuereinnahmen teilweise zur Finanzierung von Infrastruktur eingesetzt werden, nicht die Verknüpfung der Mauterstattung mit der Entrichtung von Verbrauchsteuern rechtfertigen.

(93) Außerdem ist festzuhalten, dass der Charakter einer Maut und einer Verbrauchsteuer sich prinzipiell unterscheiden. Eine Maut ist ein Entgelt für eine Dienstleistung, eine Verbrauchsteuer ist eine Steuer. Wie bereits in Punkt 5.2.3 dieser Entscheidung ausgeführt, entsteht der Anspruch auf einer jeweils anderen Grundlage, nämlich der Autobahnnutzung im Fall der Maut und dem Mineralölverbrauch im Fall der Verbrauchsteuer.

(94) Aufgrund obiger Ausführungen sieht die Kommission keine objektive Rechtfertigung für die Verknüpfung einer Mautermäßigung mit der Entrichtung von Verbrauchsteuern auf deutschem Hoheitsgebiet. Deshalb besteht keine objektive Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung von in Deutschland und im Ausland tankenden Verkehrsunternehmern, da sich beide objektiv in der gleichen Situation befinden.

(95) Aufgrund dieser Argumente kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfemaßnahme gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung verstößt, da die Maßnahme de facto zu einer Diskriminierung ausländischer Verkehrsunternehmer führt und bereits aus diesem Grund als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt betrachtet werden muss.

(96) Daneben verstößt die Beihilfemaßnahme gegen Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 1999/62/EG („Eurovignette"), wonach Maut- und Benutzungsgebühren weder mittelbar noch unmittelbar zu einer unterschiedlichen Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit des Verkehrsunternehmers oder des Ausgangs- oder Zielpunktes des Fahrzeugs führen dürfen.

(97) Diese Bestimmung ist nur ein besonderer Ausdruck eines allgemeinen Grundsatzes des Gemeinschaftsrechts und insbesondere des Verkehrsrechts, nämlich des Verbots jeglicher Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit oder Niederlassung des Verkehrsunternehmers oder aufgrund des Ausgangs- oder Zielpunktes des Fahrzeugs. Dieser Grundsatz wurde in der gemeinschaftlichen Rechtsprechung ([54]) und insbesondere im spezifischen Fall der Straßenbenutzungsgebühren ([55]) konsequent angewandt.

(98) In Übereinstimmung mit der ständigen Rechtsprechung ergibt sich aus Sinn und Zweck des Vertrags ganz allgemein, dass ein Verfahren, das die Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt betrifft, keinesfalls zu einem Ergebnis führen darf, das zu den besonderen Vorschriften des Vertrags in Widerspruch steht ([56]). Der Gerichtshof hat ferner entschieden, dass die Modalitäten einer Beihilfe, die einen etwaigen Verstoß gegen andere besondere Vertragsbestimmungen als die in Artikel 87 und 88 enthalten, derart untrennbar mit dem Zweck der Beihilfe verknüpft sein können, dass sie nicht für sich allein beurteilt werden können ([57]). Die in Frage stehende Maßnahme würde aus den oben erläuterten Gründen gegen den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und insbesondere gegen Artikel 7 Absatz 4 der Richtlinie 1999/62/EG verstoßen. Der Verstoß liegt im Funktionsmechanismus des MES begründet und ist daher nicht von diesem zu trennen. Dies ist ein weiterer Grund, aus dem die Kommission die Beihilfe als unvereinbar mit dem Gemeinsamem Markt erklären muss.

(99) Falls die deutschen Behörden die Gesamtabgabenlast deutscher Verkehrsunternehmer für überhöht halten, könnten sie im Rahmen der auf Gemeinschaftsebene bestehenden Harmonisierungsmaßnahmen Änderungen der Kraftfahrzeugsteuer oder der Verbrauchsteuern vornehmen. Dies sind horizontale, allgemeine Maßnahmen, die grundsätzlich weder unmittelbar noch de facto zu einer Diskriminierung führen würden.

([54]) Urteil des EuGH vom 17. Mai 1994 in der Rechtssache C-18/93, Corsica Ferries Italia, Slg. 1994, I-1783, Randnummer 35, sowie Urteil vom 6. Februar 2003 in der Rechtssache C-92/01, Stylianakis, Slg. 2003, I-1291, Randnummer 25.

([55]) Rechtssache C-205/98, Kommission/Österreich, a.a.O., Randnummern 74 bis 88 und 109 bis 115.

([56]) Rechtssache 73/79, Kommission/Italien, Slg. 1980, S. 1533, Randnummer 11.

([57]) Rechtssache 74/76, Iannelli und Volpi/Meroni, Slg. 1977, S. 557.

Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit

(100) Nach Ansicht der Kommission wurde die Notwendigkeit der Beihilfe nicht bewiesen. Den deutschen Behörden zufolge muss die Maßnahme im Kontext der gegenwärtig von ihnen betriebenen Umstellung von einer zeitabhängigen auf eine entfernungsgebundene Autobahngebühr gesehen werden. Die Kommission hat Verständnis für den Wunsch, angesichts des Anstiegs der Gesamtabgabenlast für Verkehrsunternehmer Übergangsmaßnahmen einzuführen, stellt jedoch fest, dass die Mauthöhe niedriger angesetzt wurde als ursprünglich vorgesehen, nämlich auf 12,6 Cent/km statt 15 Cent/km. Der Verzicht auf die geplante Erhöhung des Mautsatzes wäre ein geradlinigerer Weg zur Leistung eines Ausgleichs während eines Übergangszeitraums als die Steigerung der Mautsatzes auf 15 Cent/km unter gleichzeitiger Einführung des MES mit einer Erstattung von 2,6 Cent/km. Der derzeit geltende niedrigere Satz gilt außerdem auch gleichermaßen für alle Verkehrsunternehmer, die Bundesautobahnen benutzen, und ist deshalb nicht diskriminierend. Die geplante Erstattung würde dieses Gleichgewicht verändern, was zum Erreichen des angestrebten Ziels nicht notwendig ist.

(101) Die deutschen Behörden haben auch keine Gründe angeführt, die für das MES sprechen und den gegenüber einer einfachen Beibehaltung des niedrigeren Mautsatzes höheren Verwaltungsaufwand aufwiegen würden, der sich für Verkehrsunternehmer aus der technisch komplizierten Einführung des MES ergibt. Die Verkehrsunternehmer sollen jedes Jahr fristgerecht einen Antrag auf Mauterstattung sowie Unterlagen wie Tankquittungen oder Abrechnungsbelege von Kreditkartengesellschaften aus Deutschland vorlegen, jeweils unter Angabe des amtlichen Kennzeichens des betankten Fahrzeugs. Ein solcher Verwaltungsaufwand dürfte für gelegentliche Nutzer deutscher Autobahnen, insbesondere aus anderen Mitgliedstaaten, eine besondere Bürde sein. Die Kommission erinnert die deutschen Behörden daran, das sie die Höhe der Maut jederzeit anheben können, falls sie dies für notwendig erachten, sofern dabei den Bestimmungen der Richtlinie 1999/62/EG („Eurovignette“) Rechnung getragen wird.

(102) In Anbetracht dieser Argumente kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Beihilfe auch gegen den Grundsatz der Notwendigkeit verstößt, was ebenfalls einen hinreichenden Grund darstellt, um sie als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar zu erklären.

Dem gemeinsamen Interesse zuwiderlaufende Wettbewerbsverfälschung

(103) Aufgrund obiger Ausführungen ist die Kommission der Auffassung, dass auch die letzte Bedingung nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 nicht erfüllt ist, dass nämlich die Beihilfe zu keiner Wettbewerbsverfälschung führen darf, die aufgrund ihres Umfangs dem gemeinschaftlichen Interesse zuwiderläuft. Wie oben ausgeführt, wird die Beihilfe deutsche Fuhrunternehmen gegenüber ihren Wettbewerbern aus anderen Mitgliedstaaten unangemessen begünstigen, was dem reibungslosen Funktionieren des gemeinsamen Verkehrsmarktes und sogar dem Grundprinzip der Dienstleistungsfreiheit im Verkehrssektor zuwiderläuft. Auch aus diesem Grund ist die vorliegende Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar einzustufen.

(104) Schließlich ist festzustellen, dass die deutschen Behörden abgesehen von Artikel 73 EG-Vertrag keine Grundlagen für die Vereinbarkeit der Beihilfe mit dem Vertrag angeführt haben. Die Kommission bekräftigt jedenfalls ihre in Nummer 57 der Entscheidung zur Einleitung des förmlichen Prüfverfahrens vorgetragene vorläufige Einschätzung, dass die Beihilfe weder gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstaben a, b oder c noch aufgrund irgendeiner anderen Ausnahme als mit den Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden kann.

6. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(105) Die Kommission stellt fest, dass das MES eine Beihilfemaßnahme ist, die nicht die Bedingungen nach Artikel 73 EG-Vertrag und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 1107/70 erfüllt und daher mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar ist —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Beihilfe, die die Bundesrepublik Deutschland auf der Grundlage von § 3 Absatz 3 des Gesetzes über die Erhebung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen mit schweren Nutzfahrzeugen zu gewähren beabsichtigt, ist nicht mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 2

Diese Entscheidung ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Brüssel, den 25. Januar 2006

Für die Kommission

Jacques BARROT

Vizepräsident