

Finanzielle Doppelbelastung zukünftiger Nutzer der Straßenverbindung der geplanten Festen Fehmarnbeltquerung

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 104/15
Abschluss der Arbeit: 12. August 2015
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Technologie; Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz; Tourismus

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Mehrbelastung durch die Infrastrukturabgabe	5
2.1.	Rechtliche Situation nach dem InfrAG	5
2.1.1.	Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 2 InfrAG	6
2.1.2.	Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 3 InfrAG	6
2.1.3.	Ausnahmeregelung des § 2 InfrAG	7
2.1.4.	Fazit	7
2.2.	Antwort der Landesregierung Schleswig-Holstein auf eine entsprechende Kleine Anfrage	8

1. Einleitung

Am 3. September 2008 unterzeichneten das Königreich Dänemark und die Bundesrepublik Deutschland den „Vertrag über eine Feste Fehmarnbeltquerung“ (Staatsvertrag), der durch Gesetz vom 17. Juli 2009¹ in innerstaatliches Recht umgesetzt wurde und am 14. Januar 2010 in Kraft getreten ist.² Gegenstand des Vertrages ist nach dessen Art. 1 die Errichtung und der Betrieb einer nutzerfinanzierten festen Querung über den Fehmarnbelt für den Schienen- und Straßenverkehr. Dabei soll das Königreich Dänemark die **Feste Fehmarnbeltquerung (FBQ)** errichten, betreiben und die entstehenden Kosten tragen. Für die Benutzung der Straßenverbindung auf der FBQ wird das Königreich Dänemark nach Art. 9 Abs. 1 des Staatsvertrages Mautgebühren erheben, die dem Königreich Dänemark zustehen. Nach den Regelungen des Staatsvertrages ist die Inbetriebnahme der FBQ für 2018 geplant.

Im Jahr 2013 veröffentlichte die dänische Projektgesellschaft Femerns A/S die Unterlagen für die Durchführung des Planfeststellungsverfahrens für den Teil der FBQ, der auf deutschem Hoheitsgebiet errichtet werden soll.³ Darin heißt es:

„Lage und Kurzbeschreibung des geplanten Vorhabens

Die FBQ quert den zur westlichen Ostsee gehörenden Fehmarnbelt und verbindet die deutsche Insel Fehmarn mit der dänischen Insel Lolland [...]. Sie beginnt auf deutscher Seite südlich von Puttgarden [...] mit der Verschwenkung der B 207/E47 (Heiligenhafen – Puttgarden). Die Trasse passiert den Fährhafen Puttgarden östlich und verläuft anschließend als kombinierter Eisenbahn- und Straßentunnel gradlinig in nordöstlicher Richtung auf Lolland zu. Der Tunnel erreicht Lolland östlich des Fährhafens Rødbyhavn. Im marinen Bereich ist der Bau der FBQ als Absenktunnel geplant. Das Vorhaben endet nördlich von Rødbyhavn mit der Einbindung [...] in die E 47. [...]

Das gesamte Vorhaben ist [...] ca. 28 km (Straße) lang. Davon entfallen auf die deutsche landseitige Streckenführung für Schiene und Straße jeweils gut 3 km bzw. knapp 4 km. [...]

[...]

1 Gesetz zu dem Vertrag vom 3. September 2008 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über eine Feste Fehmarnbeltquerung vom 17.07.2009, BGBl. II S. 799. Der Wortlaut des Staatsvertrages ist mit dem Gesetz veröffentlicht worden.

2 Vgl. dazu auch die Ausführungen auf der entsprechenden Internetseite des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI). Link: http://www.bmvi.de/DE/VerkehrUndMobilitaet/Verkehrspolitik/EuropaeischeVerkehrspolitik/Fehmarnbeltquerung/feharnbeltquerung_node.html (letzter Abruf: 12.08.2015).

3 Vgl. dazu auch die Ausführungen auf der entsprechenden Internetseite des BMVI. Link: http://www.bmvi.de/DE/VerkehrUndMobilitaet/Verkehrspolitik/EuropaeischeVerkehrspolitik/Fehmarnbeltquerung/feharnbeltquerung_node.html (letzter Abruf: 12.08.2015).

Die E 47 wird als zweibahnige, anbaufreie Autobahn mit jeweils zwei Fahrstreifen und zusätzlichen Standstreifen gebaut. [...] Der nördlich der AS Puttgarden auf deutschem Hoheitsgebiet liegende Straßenteil der FBQ soll mit der Verkehrsübergabe als Bundesfernstraße mit der Einstufung „Bundesautobahn“ gewidmet werden.“⁴

Am 12. Juni 2015 trat das **Gesetz über die Erhebung einer zeitbezogenen Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen (Infrastrukturabgabegesetz – InfrAG)** als Artikel 1 des Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen in Kraft.⁵ Nach den Regelungen des InfrAG sollen Halter oder Führer von bestimmten Kraftfahrzeugen, die der Personenbeförderung dienen,⁶ zukünftig⁷ eine Abgabe entrichten, wenn sie Bundesautobahnen benutzen (**PKW-Maut**). Ausnahmen von dieser Pflicht sind in § 1 Abs. 3 sowie in § 2 InfrAG geregelt.

Der vorliegende Sachstand geht der Frage nach, ob aufgrund der Regelungen des o. g. Staatsvertrages zwischen Dänemark und Deutschland sowie des deutschen Infrastrukturabgabegesetzes zukünftig die Situation möglich ist, dass Benutzer der Straßenverbindung der Festen Fehmarnbeltquerung sowohl eine Maut an das Königreich Dänemark als auch die deutsche PKW-Maut zu zahlen haben.

2. Mehrbelastung durch die Infrastrukturabgabe

Nachfolgend werden zum einen die zur Beantwortung der Frage maßgeblichen Vorgaben des InfrAG näher erläutert. Zum anderen wird der Inhalt der Antwort auf eine Kleine Anfrage im Schleswig-Holsteinischen Landtag wiedergegeben, die dieselbe Thematik zum Gegenstand hat.

2.1. Rechtliche Situation nach dem InfrAG

Nach dem Grundsatz in § 1 Abs. 1 InfrAG in Verbindung mit § 3 InfrAG haben Führer oder Halter von Personenkraftwagen (PKW) für die Benutzung von Bundesfernstraßen im Sinne des § 1 Bundesfernstraßengesetz (FStrG)⁸ eine Abgabe zu entrichten. Bundesfernstraßen gliedern sich nach § 1 Abs. 2 FStrG in Bundesautobahnen und Bundesstraßen.

4 So Femern A/S (2013). Feste Fehmarnbeltquerung. Planfeststellung. Erläuterungsbericht. Stand: 01.10.2013. S. 18 ff. Link: <http://pfv.femern.de/> (Datenbank der Planfeststellungsunterlagen => 01. Erläuterungsbericht => 1 Erläuterungsbericht; letzter Abruf: 12.08.2015).

5 Gesetz vom 08.06.2015, BGBl. I S. 904.

6 Für Details vgl. § 1 InfrAG.

7 Zum abstrakten Zeitpunkt des Beginns der Abgabenerhebung vgl. die gesetzliche Regelung in § 16 InfrAG. Nach Angaben auf der Internetseite des BMVI verzögert sich die konkrete Umsetzung der Infrastrukturabgabe wegen der Eröffnung des Vertragsverletzungsverfahrens durch die Europäische Kommission gegen Deutschland. Link: <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/K/prognose-infrastrukturabgabe.html> (letzter Abruf: 12.08.2015).

8 Bundesfernstraßengesetz vom 28.06.2007, BGBl. I S. 1206; zuletzt geändert durch Gesetz vom 31.05.2013, BGBl. I S. 1388.

2.1.1. Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 2 InfrAG

Nach § 1 Abs. 2 InfrAG ist jedoch für die Benutzung von Bundesstraßen durch PKW, die nicht in Deutschland zugelassen sind, keine Infrastrukturabgabe zu entrichten.

„Hierdurch sollen insbesondere in der Einführungsphase der Infrastrukturabgabe negative Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Verkehr in den Grenzregionen minimiert werden. Auch wird der Kontrollaufwand reduziert.“⁹

Für nicht in der Bundesrepublik zugelassene PKW gilt die Abgabepflicht daher nur auf Bundesautobahnen.

2.1.2. Ausnahmeregelung des § 1 Abs. 3 InfrAG

Die Regelung in § 1 Abs. 3 InfrAG enthält weitere Ausnahmen von der Abgabepflicht für bestimmte Strecken. Die Norm lautet:

„§ 1 Infrastrukturabgabe

[...]

(3) Die Infrastrukturabgabe nach Absatz 1 ist nicht zu entrichten auf den Abschnitten von Bundesfernstraßen, für deren Benutzung eine Maut nach § 2 des Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetzes erhoben wird.“

Die Mauten nach § 2 Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz (FStrPrivFinG)¹⁰ werden durch Private erhoben, denen der Bau, die Unterhaltung oder die Finanzierung von Bundesfernstraßen nach § 1 Abs. 2 FStrPrivFinG übertragen wurde. Voraussetzung ist nach § 2 Abs. 1 Satz 1 FStrPrivFinG, dass dem Privaten durch die entsprechende Landesregierung mittels einer Rechtsverordnung die zum Bau, Betrieb und Unterhaltung erforderlichen hoheitlichen Befugnisse übertragen wurden (Beleihung). Nach § 2 Abs. 1 Satz 3 FStrPrivFinG dient die Mautgebühr, zu deren Erhebung Private aufgrund der Beleihung berechtigt sind, der Refinanzierung der dem Privaten im Zusammenhang mit der Erfüllung der übernommenen Aufgaben entstehenden Aufwendungen zuzüglich eines projektangemessenen Unternehmergewinns.

In der Begründung zum Entwurf für das InfrAG heißt es dazu:

„Der Bund macht von seiner Gesetzgebungskompetenz nicht abschließend Gebrauch. Absatz 3 stellt daher klar, dass für Abschnitte von Bundesfernstraßen, auf denen eine Erhe-

9 So die Begründung zum Entwurf der Norm, vgl. Deutscher Bundestag (2015). Entwurf eines Gesetzes zur Einführung einer Infrastrukturabgabe für die Benutzung von Bundesfernstraßen. Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 11.02.2015. BT-Drs. 18/3990. S. 24.

10 Gesetz über den Bau und die Finanzierung von Bundesfernstraßen durch Private vom 06.01.2006, BGBl. I S. 49.

bung von Maut nach dem Fernstraßenbauprivatisierungsgesetz erfolgt, keine Infrastrukturabgabe zu entrichten ist. Somit ist sichergestellt, dass ein Nutzer für denselben Streckenabschnitt nicht gleichzeitig Maut und Infrastrukturabgabe entrichten muss.“¹¹

In Deutschland wurden bisher zwei Projekte als sog. F-Modelle¹² im Sinne des FStrPrivFinG realisiert: die Warnowquerung im Zuge der B 103n in Rostock sowie die Travequerung im Zuge der B 104 in Lübeck.¹³

2.1.3. Ausnahmeregelung des § 2 InfrAG

Weitere Ausnahmen von der Abgabepflicht normiert § 2 InfrAG. Anknüpfungspunkt für eine Ausnahme ist jedoch stets eine Besonderheit des jeweiligen Fahrzeugs. So besteht etwa keine Abgabepflicht für PKW, die im besonderen öffentlichen Interesse genutzt werden (Polizei, Zoll, Bundeswehr, Reinigung, Straßenbau, Rettungsdienst, Feuerwehr etc.), für Fahrzeuge, die im Linienverkehr genutzt werden oder für Fahrzeuge, die von diplomatischen oder konsularischen Vertretungen und ihren Mitgliedern genutzt werden.

2.1.4. Fazit

Bisher enthält das InfrAG keine spezielle Regelung, die verhindert, dass PKW-Nutzer, die zukünftig die Straßenverbindung der geplanten Festen Fehmarnbeltquerung nutzen, im Grundsatz jedenfalls sowohl eine Abgabe nach InfrAG als auch eine Maut für die Tunnelnutzung an Dänemark zu zahlen haben werden.

11 Deutscher Bundestag (2015). a. a. O. (Fn. 9). S. 24.

12 Das „F“ leitet sich von dem zu Grunde liegenden und die wesentlichen Fragen regelnden Fernstraßenbauprivatisierungsgesetz ab.

13 Vgl. dazu die Informationen auf der Internetseite des BMVI. Link: <http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/StB/oepp-geschaeftsmodelle-f-modell.html?nn=36122> (letzter Abruf: 12.08.2015).

2.2. Antwort der Landesregierung Schleswig-Holstein auf eine entsprechende Kleine Anfrage

Auf die Frage, ob das Durchfahren des Fehmarnbelttunnels abgabepflichtig im Sinne des InfrAG sein werde, antwortete die Landesregierung Schleswig-Holstein im Mai 2015:

„Nach dem vom Bundestag in seiner Sitzung am 27.03.2015 verabschiedeten Gesetz wird die Benutzung des deutschen Straßenteils der Festen Fehmarnbeltquerung abgabepflichtig sein. Die Landesregierung erwartet aber, dass der Bundesgesetzgeber zu gegebener Zeit [...] entsprechend der im Gesetz (§ 1 Absatz 3) bereits vorgesehenen Ausnahme [...] eine Ausnahmeregelung für die Feste Fehmarnbeltquerung schaffen wird, um auch bei der Festen Fehmarnbeltquerung eine doppelte finanzielle Heranziehung zu vermeiden.“¹⁴

ENDE DER BEARBEITUNG

14 Schleswig-Holsteinischer Landtag (2015). Infrastrukturabgabe („PKW-Maut“) und Fehmarnbelttunnel. Kleine Anfrage des Abgeordneten Dr. Patrick Breyer (Piraten) und Antwort der Landesregierung vom 15.05.2015. S. 2. Link: <http://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl18/drucks/2900/drucksache-18-2950.pdf> (letzter Abruf: 12. August)