



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

18. Juni 2019*

„Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV – Regelung eines Mitgliedstaats, die eine Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen vorsieht – Situation, in der den Haltern von in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in Höhe dieser Abgabe gewährt wird“

In der Rechtssache C-591/17

betreffend eine Vertragsverletzungsklage nach Art. 259 AEUV, eingereicht am 12. Oktober 2017,

Republik Österreich, vertreten durch G. Hesse, J. Schmoll und C. Drexel als Bevollmächtigte,

Klägerin,

unterstützt durch

Königreich der Niederlande, vertreten durch J. Langer, J.M. Hoogveld und M.K. Bulterman als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

gegen

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch T. Henze und S. Eisenberg als Bevollmächtigte im Beistand von Rechtsanwalt C. Hillgruber,

Beklagte,

unterstützt durch

Königreich Dänemark, vertreten durch J. Nymann-Lindegren und M. Wolff als Bevollmächtigte,

Streithelfer,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Vizepräsidentin R. Silva de Lapuerta (Berichterstatteerin), der Kammerpräsidenten J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, E. Regan und C. Lycourgos, der Richter E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, C. G. Fernlund, P. G. Xuereb und N. Piçarra sowie der Richterin L. S. Rossi,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: N. Wahl,

Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 11. Dezember 2018,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 6. Februar 2019

folgendes

Urteil

- 1 Mit ihrer Klage beantragt die Republik Österreich, festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen die Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV verstoßen hat, dass sie mit dem Infrastrukturabgabengesetz (InfrAG) vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 904) in der Fassung von Art. 1 des Gesetzes vom 18. Mai 2017 (BGBl. I S. 1218) eine Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen eingeführt hat und für Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen eine mindestens dem Betrag dieser Abgabe entsprechende Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer vorsieht, die mit dem Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetz vom 8. Juni 2015 (BGBl. I S. 901), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Änderung des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes vom 6. Juni 2017 (BGBl. I S. 1493), in das Kraftfahrzeugsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. September 2002 (BGBl. I S. 3818) eingeführt worden ist (im Folgenden zusammen: streitige nationale Maßnahmen).

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

- 2 Nach Art. 1 Abs. 1 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 (ABl. 1999, L 187, S. 42) in der durch die Richtlinie 2011/76/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. September 2011 (ABl. 2011, L 269, S. 1) geänderten Fassung (im Folgenden: Eurovignetten-Richtlinie) gilt die erstgenannte Richtlinie für Kraftfahrzeugsteuern und für Maut- und Benutzungsgebühren, die von den in Art. 2 dieser Richtlinie definierten Fahrzeugen erhoben werden. In diesem Art 2 Buchst. d wird der Begriff „Fahrzeug“ im Sinne der Eurovignetten-Richtlinie definiert als „Kraftfahrzeuge oder Fahrzeugkombinationen, die für den Güterkraftverkehr bestimmt sind oder verwendet werden und deren zulässiges Gesamtgewicht mehr als 3,5 t beträgt“.
- 3 Art. 7 der Eurovignetten-Richtlinie bestimmt:

„(1) Unbeschadet des Artikels 9 Absatz 1a dürfen die Mitgliedstaaten unter den in den Absätzen 2, 3, 4 und 5 dieses Artikels und in den Artikeln 7a bis 7k genannten Bedingungen Maut- und/oder Benutzungsgebühren auf dem transeuropäischen Straßennetz oder auf bestimmten Abschnitten dieses Netzes und zusätzlich auf anderen Abschnitten ihrer Autobahnnetze, die nicht zum transeuropäischen Straßennetz gehören, beibehalten oder einführen. Das Recht der Mitgliedstaaten, unter Beachtung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Maut- und/oder Benutzungsgebühren auf anderen Straßen zu erheben, bleibt hiervon unberührt, sofern die Erhebung von Maut- und/oder Benutzungsgebühren auf solchen anderen Straßen den internationalen Verkehr nicht diskriminiert und nicht zur Verzerrung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen führt.

...

(3) Maut- und Benutzungsgebühren dürfen weder mittelbar noch unmittelbar zu einer unterschiedlichen Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit des Verkehrsunternehmers, des Mitgliedstaats oder Drittlandes der Niederlassung des Verkehrsunternehmers oder der Zulassung des Fahrzeugs oder des Ausgangs- oder Zielpunktes der Fahrt führen.

...“

4 Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie sieht vor:

„Diese Richtlinie berührt nicht die Freiheit der Mitgliedstaaten, die ein System von Maut- und/oder Benutzungsgebühren für Verkehrswege einführen, unbeschadet der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einen angemessenen Ausgleich für diese Gebühren vorzusehen.“

Deutsches Recht

InfrAG

- 5 § 1 InfrAG sieht die Entrichtung einer Abgabe für die Benutzung der Bundesfernstraßen im Sinne des § 1 des Bundesfernstraßengesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 28. Juni 2007 (BGBl. I S. 1206) mit Personenkraftwagen vor (im Folgenden: Infrastrukturabgabe).
- 6 Gemäß den §§ 3 und 7 InfrAG ist die Infrastrukturabgabe für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge vom Fahrzeughalter in Form einer Jahresvignette zu entrichten. Nach § 5 Abs. 1 InfrAG wird die Höhe der Infrastrukturabgabe durch Bescheid von der mit dieser Gebühr betrauten Behörde festgelegt. Mit erteilter Zulassung gilt die Vignette als erworben.
- 7 Bei im Ausland zugelassenen Fahrzeugen obliegt die Verpflichtung zur Entrichtung der Abgabe, die nur im Fall der Benutzung der Autobahnen geschuldet wird, entweder dem Halter oder dem Fahrer während dieser Benutzung und entsteht gemäß § 5 Abs. 4 InfrAG mit der ersten Benutzung einer abgabepflichtigen Straße nach einem Grenzübertritt. Die Abgabe ist in Form des Kaufs einer Vignette zu entrichten. Insoweit besteht die Wahl zwischen einer Zehntagesvignette, einer Zweimonatsvignette und einer Jahresvignette.
- 8 Die Höhe der zu entrichtenden Abgabe, die in Abs. 1 der Anlage zu § 8 InfrAG festgelegt ist, bemisst sich nach Hubraum, Antriebsart (Selbst- oder Fremdzündung) und Emissionsklasse. In diesem Absatz heißt es:

„Die Infrastrukturabgabe beträgt für die

1. Zehntagesvignette für Kraftfahrzeuge, für die für eine Jahresvignette nach Nummer 3 eine Infrastrukturabgabe in Höhe von
 - a) weniger als 20 Euro zu entrichten ist, 2,50 Euro,
 - b) weniger als 40 Euro zu entrichten ist, 4 Euro,
 - c) weniger als 70 Euro zu entrichten ist, 8 Euro,
 - d) weniger als 100 Euro zu entrichten ist, 14 Euro,
 - e) weniger als 130 Euro zu entrichten ist, 20 Euro und
 - f) 130 Euro zu entrichten ist, 25 Euro,
2. Zweimonatsvignette für Kraftfahrzeuge, für die für eine Jahresvignette nach Nummer 3 eine Infrastrukturabgabe in Höhe von
 - a) weniger als 20 Euro zu entrichten ist, 7 Euro,

- b) weniger als 40 Euro zu entrichten ist, 11 Euro,
- c) weniger als 70 Euro zu entrichten ist, 18 Euro,
- d) weniger als 100 Euro zu entrichten ist, 30 Euro,
- e) weniger als 130 Euro zu entrichten ist, 40 Euro und
- f) 130 Euro zu entrichten ist, 50 Euro,

(3) Jahresvignette für

- a) Kraftfahrzeuge im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 1 und 3 mit Hubkolbenmotoren und Wankelmotoren für je 100 Kubikzentimeter Hubraum oder einen Teil davon, wenn sie durch
 - aa) Fremdzündungsmotoren angetrieben werden und
 - aaa) die Anforderungen der unter Dreifachbuchstabe bbb oder ccc genannten Emissionsklassen nicht erfüllen oder deren Erfüllung nicht ordnungsgemäß nachgewiesen wird, 6,50 Euro,
 - bbb) die Anforderungen der Emissionsklasse Euro 4 oder Euro 5 erfüllen, 2 Euro,
 - ccc) die Anforderungen der Emissionsklasse Euro 6 erfüllen, 1,80 Euro,
 - bb) Selbstzündungsmotoren angetrieben werden und
 - aaa) die Anforderungen der unter Dreifachbuchstabe bbb und ccc genannten Emissionsklassen nicht erfüllen oder deren Erfüllung nicht ordnungsgemäß nachgewiesen wird, 9,50 Euro,
 - bbb) die Anforderungen der Emissionsklasse Euro 4 oder Euro 5 erfüllen, 5 Euro,
 - ccc) die Anforderungen der Emissionsklasse Euro 6 erfüllen, 4,80 Euro,
- b) Kraftfahrzeuge im Sinne des § 1 Absatz 1 Nummer 2 für je 200 Kilogramm des zulässigen Gesamtgewichts oder einen Teil davon 16 Euro,

insgesamt jedoch nicht mehr als 130 Euro.“

- 9 Werden abgabepflichtige Straßen ohne gültige Vignette genutzt oder wurde die Vignette zu niedrig berechnet, wird die Abgabe nach § 12 InfrAG nachträglich durch Bescheid erhoben. Dabei ist die Abgabe in Höhe der Jahresvignette bzw. der Differenz zwischen dem bereits entrichteten Betrag und dem Betrag der Jahresvignette zu bezahlen.
- 10 § 11 InfrAG sieht eine stichprobenartige Überwachung der Einhaltung der Abgabepflicht vor. Gemäß § 11 Abs. 7 InfrAG können die Behörden die Abgabe in Höhe der Jahresvignette sowie eine Sicherheitsleistung in Höhe des zu erwartenden Bußgelds nach § 14 InfrAG nebst Verfahrenskosten am Ort der Überwachung erheben. Überdies kann die Weiterfahrt untersagt werden, wenn die Abgabe trotz Aufforderung am Ort der Überwachung nicht entrichtet wird und begründete Zweifel an deren späterer Einbringlichkeit bestehen oder wenn die zur Durchführung der Überwachung erforderlichen Unterlagen nicht ausgehändigt, die verlangten Auskünfte nicht erteilt werden oder eine angeordnete Sicherheitsleistung nicht oder nicht vollständig erbracht wird.
- 11 Nach § 14 InfrAG stellt es eine Ordnungswidrigkeit dar, die mit einem Bußgeld geahndet werden kann, wenn die Abgabe nicht oder nicht vollständig entrichtet wird, eine Auskunft nicht oder nicht richtig erteilt wird oder einer Anordnung zum Anhalten des Fahrzeugs im Rahmen einer Kontrolle der Einhaltung der Pflicht zur Entrichtung der Abgabe zuwidergehandelt wird.

KraftStG

- 12 § 9 Abs. 6 KraftStG sieht vor:

„Für inländische Kraftfahrzeuge ermäßigt sich die Jahres[kraftfahrzeug]steuer (Steuerentlastungsbetrag) bei

- 1. Personenkraftwagen je 100 Kubikzentimeter Hubraum oder einem Teil davon,

- a) wenn sie die verbindlichen Grenzwerte nach Tabelle 2 des Anhangs I der Verordnung (EG) Nr. 715/2007 [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2007 über die Typgenehmigung von Kraftfahrzeugen hinsichtlich der Emissionen von leichten Personenkraftwagen und Nutzfahrzeugen (Euro 5 und Euro 6) und über den Zugang zu Reparatur- und Wartungsinformationen für Fahrzeuge (ABl. 2007, L 171, S. 1)] einhalten und angetrieben werden
 - aa) durch Fremdzündungsmotoren um 2,32 Euro,
 - bb) durch Selbstzündungsmotoren um 5,32 Euro,
- b) wenn sie die verbindlichen Grenzwerte nach Tabelle 1 des Anhangs I der Verordnung ... Nr. 715/2007 oder nach Zeile B Fahrzeugklasse M der Tabellen in Nummer 5.3.1.4 des Anhangs I der Richtlinie 70/220/EWG [des Rates vom 20. März 1970 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über Maßnahmen gegen die Verunreinigung der Luft durch Abgase von Kraftfahrzeugmotoren mit Fremdzündung (ABl. 1970, L 76, S. 1)] in der bis 1. Januar 2013 geltenden Fassung einhalten und angetrieben werden
 - aa) durch Fremdzündungsmotoren um 2 Euro,
 - bb) durch Selbstzündungsmotoren um 5 Euro,
- c) wenn sie die Anforderungen nach den Buchstaben a und b nicht erfüllen und angetrieben werden
 - aa) durch Fremdzündungsmotoren um 6,50 Euro,
 - bb) durch Selbstzündungsmotoren um 9,50 Euro,

insgesamt jedoch um nicht mehr als 130 Euro;

- 2. Wohnmobilen je 200 Kilogramm verkehrsrechtlich zulässigem Gesamtgewicht oder einem Teil davon um 16 Euro, insgesamt jedoch um nicht mehr als 130 Euro;
- 3. Personenkraftwagen und Wohnmobilen mit
 - a) zugeteiltem Oldtimer-Kennzeichen um 130 Euro,
 - b) zugeteiltem Saisonkennzeichen für jeden Tag des Betriebszeitraums um den auf ihn entfallenden Bruchteil des Jahresbetrags nach den Nummern 1 bis 3 Buchstabe a.

Der Steuerentlastungsbetrag nach Satz 1 ist jeweils begrenzt auf die Jahressteuer nach Absatz 1 Nummer 2 und 2a sowie Absatz 4 Nummer 2, bei Saisonkennzeichen auf den Bruchteil des Jahresbetrags nach ihrem jeweiligen Betriebszeitraum.“

- 13 Nach Art. 3 Abs. 2 des Zweiten Verkehrsteueränderungsgesetzes hängt das Inkrafttreten dieser Regelung vom Beginn der Erhebung der Infrastrukturabgabe gemäß dem InfrAG ab.

Vorverfahren und Verfahren vor dem Gerichtshof

- 14 Mit Aufforderungsschreiben vom 18. Juni 2015 leitete die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland ein, wobei sie zum einen die kombinierten Wirkungen der streitigen nationalen Maßnahmen und zum anderen die Preise von Kurzzeitvignetten in Frage stellte. Mit dem Aufforderungsschreiben, ergänzt durch ein zweites Aufforderungsschreiben vom 10. Dezember 2015, wurden die deutschen Behörden darauf hingewiesen, dass diese Maßnahmen gegen die Art. 18, 34, 45, 56 und 92 AEUV verstoßen könnten. Nach einem Meinungsaustausch mit den deutschen Behörden, und nachdem sie am 28. April 2016 eine mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben hatte, beschloss die Kommission am 29. September 2016, gemäß Art. 258 AEUV den Gerichtshof mit der Angelegenheit zu befassen.
- 15 Aufgrund von Änderungen der von der Kommission beanstandeten deutschen Rechtsvorschriften beschloss die Kommission jedoch am 17. Mai 2017, das Vertragsverletzungsverfahren einzustellen.

- 16 Mit Schreiben vom 7. Juli 2017 befasste die Republik Österreich gemäß Art. 259 AEUV die Kommission mit der Angelegenheit im Hinblick auf eine Stellungnahme zu einem etwaigen Verstoß der Bundesrepublik Deutschland gegen die Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV aufgrund der kombinierten Wirkungen der Infrastrukturabgabe und der Steuerbefreiung bei der Kraftfahrzeugsteuer für Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen.
- 17 Mit Schreiben vom 14. Juli 2017 bestätigte die Kommission den Eingang des Schreibens der Republik Österreich.
- 18 Mit Schreiben vom 11. August 2017 wies die Bundesrepublik Deutschland das Vorbringen der Republik Österreich zurück und begründete die streitigen nationalen Maßnahmen im Wesentlichen mit einem Systemwechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung sowie mit der Zulässigkeit von Ausgleichsmaßnahmen aufgrund der Eurovignetten-Richtlinie.
- 19 Am 31. August 2017 fand am Sitz der Kommission eine Anhörung statt, in der die Republik Österreich und die Bundesrepublik Deutschland jeweils ihre Argumente vortrugen.
- 20 Die Kommission hat innerhalb der in Art. 259 AEUV vorgesehenen Dreimonatsfrist keine mit Gründen versehene Stellungnahme abgegeben.
- 21 Daraufhin hat die Republik Österreich am 12. Oktober 2017 die vorliegende Klage erhoben.
- 22 Mit Beschlüssen des Präsidenten des Gerichtshofs vom 15. Januar und 14. Februar 2018 sind das Königreich der Niederlande und das Königreich Dänemark als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Republik Österreich bzw. der Bundesrepublik Deutschland zugelassen worden.

Zur Klage

- 23 Zur Stützung ihrer Klage bringt die Republik Österreich vier Rügen in Bezug auf die in Rede stehenden nationalen Rechtsvorschriften vor, die, wie klarzustellen ist, zwar erlassen wurden, aber noch nicht in Kraft getreten sind. Die erste und die zweite Rüge betreffen einen Verstoß gegen Art. 18 AEUV, der sich zum einen aus der kombinierten Wirkung der Infrastrukturabgabe und der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer für in Deutschland zugelassene Kraftfahrzeuge und zum anderen aus der Ausgestaltung und dem Vollzug der Infrastrukturabgabe ergeben soll. Mit der dritten Rüge wird ein Verstoß gegen die Art. 34 und 56 AEUV durch alle mit der ersten und der zweiten Rüge beanstandeten Maßnahmen geltend gemacht. Die vierte Rüge ist auf einen Verstoß gegen Art. 92 AEUV durch die kombinierte Wirkung der Infrastrukturabgabe und der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer für in Deutschland zugelassene Kraftfahrzeuge gestützt.

Zur ersten Rüge: Verstoß gegen Art. 18 AEUV aufgrund der kombinierten Wirkung der streitigen nationalen Maßnahmen

Vorbringen der Parteien

- 24 Die Republik Österreich macht geltend, die kombinierte Wirkung der Infrastrukturabgabe und der damit einhergehenden Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, die den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen in Höhe eines Betrags gewährt werde, der mindestens dem dieser Abgabe entspreche, führe dazu, dass diese Abgabe *de facto* nur Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen belaste, die ganz überwiegend die Staatsangehörigkeit dieser anderen Mitgliedstaaten besäßen. Dieser Umstand begründe somit eine gegen Art. 18 AEUV verstoßende mittelbare Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit.

- 25 Eine solche Diskriminierung ergebe sich aus dem absoluten und untrennbaren zeitlichen und inhaltlichen Zusammenhang zwischen der Infrastrukturabgabe und der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer für in Deutschland zugelassene Kraftfahrzeuge, der impliziere, dass die streitigen nationalen Maßnahmen unionsrechtlich zusammen betrachtet und bewertet werden müssten.
- 26 Die Republik Österreich weist außerdem darauf hin, dass Ziel der streitigen nationalen Maßnahmen die Umsetzung des Versprechens aus dem Wahlkampf für die Wahlen zum Deutschen Bundestag im Jahr 2013 sei, ausländische Fahrzeugführer an den Kosten der deutschen Infrastrukturfinanzierung zu beteiligen, ohne dass damit zusätzliche Belastungen deutscher Fahrzeughalter einhergingen.
- 27 Schließlich verweist die Republik Österreich auf Rn. 23 des Urteils vom 19. Mai 1992, Kommission/Deutschland (C-195/90, EU:C:1992:219), um das Vorliegen der behaupteten mittelbaren Diskriminierung zu untermauern.
- 28 Die Bundesrepublik Deutschland räumt ein, dass die streitigen nationalen Maßnahmen sowohl nach subjektiver Regelungsabsicht als auch nach objektivem Regelungsgehalt eine Einheit bildeten, stellt aber das Vorliegen einer Diskriminierung aufgrund der Einführung der Infrastrukturabgabe, und zwar auch bei einer Betrachtung in Verbindung mit der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, in Abrede.
- 29 Insoweit führt die Bundesrepublik Deutschland erstens aus, dass die Einführung der Infrastrukturabgabe zwar den Status quo zum Nachteil der Halter und Fahrer von im Ausland zugelassenen Fahrzeugen ändere, aber keine Schlechterstellung dieser Halter und Fahrer gegenüber den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen bedeute. Die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen befänden sich, was den Beitrag zur Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur anbelange, im Gegenteil in einer günstigeren Situation als die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, da Erstere die Infrastrukturabgabe nur bezahlen müssten, wenn sie die deutschen Autobahnen nutzten, während Letztere auf jeden Fall dieser Abgabe unterlägen und darüber hinaus die Kraftfahrzeugsteuer zu tragen hätten, selbst wenn diese Steuer ermäßigt werden könne. Im Übrigen entspreche die Belastung der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen durch die Infrastrukturabgabe maximal der Belastung, die die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen insoweit in jedem Fall zu tragen hätten.
- 30 Zweitens beruhe der Umstand, dass die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer nur den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zugutekomme, auf dem Unionsrecht, namentlich auf der Richtlinie 83/182/EWG des Rates vom 28. März 1983 über Steuerbefreiungen innerhalb der Gemeinschaft bei vorübergehender Einfuhr bestimmter Verkehrsmittel (ABl. 1983, L 105, S. 59), die selbst die Verteilung der Kraftfahrzeug-Besteuerungsrechte nach dem Ort der Zulassung und damit nach dem gewöhnlichen Wohnsitz bestimme. Die Abgrenzung der nationalen Kraftfahrzeugsteuerbefugnisse nach dieser Richtlinie, mit der angesichts fehlender Harmonisierung in diesem Bereich eine Doppelbesteuerung von Marktteilnehmern bzw. Unionsbürgern ausgeschlossen werden solle, bedeute, dass für jedes Kraftfahrzeug allein die Kraftfahrzeugsteuer in dem Mitgliedstaat maßgeblich sei, in dem es zugelassen sei. Die Höhe der deutschen Kraftfahrzeugsteuer, die nur die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen betreffe, sei somit für die Halter von in den anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen irrelevant.
- 31 Drittens diene die Einführung einer Infrastrukturabgabe, deren Aufkommen dem Verkehrshaushalt zugeführt und in vollem Umfang zweckgebunden für die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur des Bundes verwendet werde, dem Ziel, die Nutzerfinanzierung für die Verkehrsinfrastruktur zu verstärken. Dieses Ziel habe den Mitgliedstaat zu einem Systemwechsel von der Steuer- zur Nutzerfinanzierung veranlasst. In diesem Zusammenhang habe sich die Bundesrepublik Deutschland, indem sie von ihrer Befugnis zur Regelung der direkten Steuern Gebrauch gemacht habe, dazu entschieden, die Kraftfahrzeugsteuer durch die Einführung einer teilweisen Steuerentlastung bei dieser

Steuer anzupassen, um die finanzielle Gesamtbelastung der Halter von in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen auf dem bisherigen Niveau zu halten und eine unverhältnismäßige Doppelbelastung zu vermeiden.

- 32 Viertens ergebe sich die Möglichkeit einer Kompensation der Infrastrukturabgabe durch eine Senkung der Kraftfahrzeugsteuer aus der Entstehungsgeschichte von Art. 7 Abs. 3 und Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie, die hinsichtlich der Regelungen zu Gebühren für die Nutzung des Straßennetzes durch Personenkraftwagen eine Leitbildfunktion habe. Die jüngste Praxis einiger Mitgliedstaaten wie des Vereinigten Königreichs oder des Königreichs Belgien, die von dieser Möglichkeit in Bezug auf schwere Nutzfahrzeuge Gebrauch gemacht hätten, untermauere die Vereinbarkeit der streitigen nationalen Maßnahmen mit dem Unionsrecht.
- 33 Fünftens schließlich betont die Bundesrepublik Deutschland, dass Erklärungen, die in einem Wahlkampf abgegeben würden, für die Feststellung einer etwaigen, eine Diskriminierung darstellenden Ungleichbehandlung ohne jede Bedeutung seien.
- 34 Hilfsweise beruft sich die Bundesrepublik Deutschland – als Gründe, die eine etwaige mittelbare Diskriminierung aufgrund der Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen rechtfertigen könnten – auf Erwägungen im Zusammenhang mit dem Umweltschutz, dem Lastenausgleich zwischen den inländischen und den ausländischen Nutzern der Infrastrukturen sowie der Änderung des Systems zur Finanzierung der Verkehrsinfrastrukturen des Bundes.
- 35 Das Königreich der Niederlande schließt sich im Wesentlichen dem Vorbringen der Republik Österreich an und weist darauf hin, dass im vorliegenden Fall die Situation der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen und die der Halter und Fahrer von in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, die die deutschen Autobahnen nutzen, vergleichbar seien.
- 36 Das Königreich Dänemark teilt hingegen den Standpunkt der Bundesrepublik Deutschland, wonach die streitigen nationalen Maßnahmen nicht diskriminierend sind, und unterstreicht u. a. die Befugnis der Mitgliedstaaten, direkte Steuern und nationale Abgaben, die auf Unionsebene nicht harmonisiert seien, festzulegen, zu ändern oder aufzuheben.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 37 Die Republik Österreich macht im Rahmen ihrer ersten Rüge im Wesentlichen geltend, dass die Infrastrukturabgabe und die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer für in Deutschland zugelassene Fahrzeuge, auch wenn sie formal nicht auf einer Unterscheidung nach der Staatsangehörigkeit beruhen, deutschen Staatsangehörigen eine günstigere Behandlung vorbehalten als Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten und damit gegen Art. 18 Abs. 1 AEUV verstießen.
- 38 Diese Bestimmung sieht vor, dass unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge in deren Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist.
- 39 Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung Art. 18 AEUV, in dem der allgemeine Grundsatz des Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verankert ist, eigenständig nur bei unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen zur Anwendung kommen soll, für die der AEU-Vertrag keine besonderen Diskriminierungsverbote vorsieht (Urteil vom 18. Juli 2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 40 Das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit ist namentlich im Bereich des freien Warenverkehrs in Art. 34 AEUV in Verbindung mit Art. 36 AEUV (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Juni 2017, Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431, Rn. 65), in dem der Arbeitnehmerfreizügigkeit

in Art. 45 AEUV (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2017, Bechtel, C-20/16, EU:C:2017:488, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung) und in dem des freien Dienstleistungsverkehrs in den Art. 56 und 62 AEUV (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Juni 2014, Strojírny Prostějov und ACO Industries Tábor, C-53/13 und C-80/13, EU:C:2014:2011, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung) umgesetzt worden.

- 41 Daraus folgt, dass in der vorliegenden Rechtssache die streitigen nationalen Maßnahmen nur insoweit im Hinblick auf Art. 18 Abs. 1 AEUV geprüft werden können, als sie auf Sachverhalte Anwendung finden, die nicht unter diese vom AEU-Vertrag vorgesehenen besonderen Diskriminierungsverbote fallen.
- 42 Sodann ist darauf hinzuweisen, dass das in Art. 18 Abs. 1 AEUV verankerte Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit nicht nur unmittelbare Diskriminierungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit erfasst, sondern auch alle Formen der mittelbaren Diskriminierung, die durch die Anwendung anderer Unterscheidungsmerkmale tatsächlich zum gleichen Ergebnis führen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. April 2010, Bressol u. a., C-73/08, EU:C:2010:181, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 43 Zur Beurteilung der Begründetheit der ersten Rüge der Republik Österreich ist erstens zu prüfen, ob die streitigen nationalen Maßnahmen untereinander einen Zusammenhang aufweisen, der es rechtfertigt, sie unionsrechtlich zusammen zu beurteilen.
- 44 Hierzu ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Infrastrukturabgabe und die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, wie sich aus den dem Gerichtshof vorgelegten Akten ergibt, am selben Tag, d. h. am 8. Juni 2015, eingeführt und dann in engem zeitlichem Zusammenhang am 18. Mai 2017 bzw. am 6. Juni 2017 geändert wurden und dass die Anwendung dieser Steuerentlastung vom Beginn der Erhebung der Infrastrukturabgabe abhängig gemacht worden ist. Des Weiteren entspricht die Steuerentlastung, die den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zugutekommt, der Höhe nach dem Betrag der Infrastrukturabgabe, die diese Halter im Voraus entrichten mussten, außer in Bezug auf Fahrzeuge der Emissionsklasse Euro 6, deren Haltern die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe zugutekommt, die über dem Betrag der Abgabe liegt, die sie entrichten mussten. Daraus folgt, dass die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in allen Fällen dazu führt, dass die neue Belastung, die in der Infrastrukturabgabe liegt, für die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zumindest kompensiert wird.
- 45 Sodann hat die Bundesrepublik Deutschland hinsichtlich der Erhebung der Infrastrukturabgabe bei den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen vorgesehen, dass diese Abgabe – ebenso wie die Kraftfahrzeugsteuer – aufgrund der Zulassung des Fahrzeugs geschuldet wird.
- 46 Es ist daher festzustellen, dass zwischen den streitigen nationalen Maßnahmen sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlicher Hinsicht ein so enger Zusammenhang besteht, dass es gerechtfertigt ist, sie im Hinblick auf das Unionsrecht, insbesondere auf Art. 18 AEUV, zusammen zu beurteilen. Das Bestehen eines solchen Zusammenhangs hat die Bundesrepublik Deutschland im Übrigen, wie sich aus Rn. 28 des vorliegenden Urteils ergibt, eingeräumt.
- 47 Zweitens ist zu prüfen, ob die streitigen nationalen Maßnahmen, zusammen beurteilt, eine Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit begründen.
- 48 Insoweit steht fest, dass bei Anwendung dieser Maßnahmen alle Benutzer deutscher Autobahnen unabhängig vom Ort der Zulassung ihrer Fahrzeuge der Infrastrukturabgabe unterliegen. Den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen kommt jedoch eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe zugute, die mindestens dem Betrag der Abgabe entspricht, die sie entrichten mussten, so dass die wirtschaftliche Last dieser Abgabe *de facto* nur auf den Haltern und Fahrern von in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen ruht.

- 49 Es zeigt sich somit, dass aufgrund der Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen die Halter und Fahrer von in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, die die deutschen Autobahnen benutzen, in Bezug auf die Benutzung dieser Autobahnen weniger günstig behandelt werden als die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, und zwar obwohl sie sich hinsichtlich dieser Benutzung in einer vergleichbaren Situation befinden.
- 50 Diese Ungleichbehandlung ist bei Fahrzeugen der Emissionsklasse Euro 6 besonders deutlich. Während nämlich den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen dieser Art eine Überkompensation der Infrastrukturabgabe zugutekommt, müssen die Halter und Fahrer von in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen der Emissionsklasse Euro 6, die die deutschen Autobahnen nutzen, diese Abgabe in jedem Fall tragen. Letztere werden somit nicht nur gegenüber den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen der Emissionsklasse Euro 6 weniger günstig behandelt, sondern außerdem gegenüber den Haltern von in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen mit einem höheren Schadstoffausstoß.
- 51 Schließlich ist festzuhalten, dass die festgestellte unterschiedliche Behandlung zwar nicht unmittelbar auf der Staatsangehörigkeit beruht, gleichwohl aber die große Mehrheit der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen nicht deutsche Staatsangehörige sind, während dies bei der großen Mehrheit der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen der Fall ist, so dass dieser Unterschied tatsächlich zum gleichen Ergebnis führt wie eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit.
- 52 Der Umstand, dass zum einen die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen der Infrastrukturabgabe und darüber hinaus der Kraftfahrzeugsteuer unterliegen und zum anderen der Betrag, den die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen als Infrastrukturabgabe entrichten müssen, höchstens dem Betrag entspricht, den Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen als Infrastrukturabgabe entrichten müssen, ändert entgegen dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland nichts an der in Rn. 49 des vorliegenden Urteils getroffenen Feststellung. Somit ergibt sich die festgestellte Ungleichbehandlung zum Nachteil der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen aus dem Umstand, dass die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen aufgrund der Steuerentlastung, die ihnen zugutekommt, *de facto* nicht der wirtschaftlichen Belastung unterliegen, die die Infrastrukturabgabe bedeutet.
- 53 Diese Feststellung kann auch nicht durch das in den Rn. 30 bis 32 des vorliegenden Urteils zusammenfassend dargestellte Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland entkräftet werden.
- 54 Was erstens das Argument betrifft, es sei mit dem Unionsrecht vereinbar, dass die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer nur den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen zugutekomme, hat der Gerichtshof zwar entschieden, dass die Mitgliedstaaten bei einer fehlenden Harmonisierung der Kraftfahrzeugbesteuerung in der Union frei sind, ihre Steuerhoheit in diesem Bereich auszuüben, wobei die Zulassung als natürliche Folge der Ausübung dieser Befugnis erscheint (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. März 2002, Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, Rn. 40 und 41). Dies erklärt, weshalb die Kraftfahrzeugsteuer nur die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen trifft, so dass nur diesen die Steuerentlastung bei dieser Steuer zugutekommt.
- 55 Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Höhe dieser Steuer für die Beurteilung des Vorliegens einer Diskriminierung der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen nicht relevant wäre.

- 56 Nach ständiger Rechtsprechung müssen die Mitgliedstaaten nämlich ihre Befugnisse im Bereich der direkten Steuern unter Wahrung des Unionsrechts und insbesondere der vom AEU-Vertrag gewährleisteten Grundfreiheiten ausüben (Urteile vom 21. März 2002, Cura Anlagen, C-451/99, EU:C:2002:195, Rn. 40, und vom 25. Juli 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, Rn. 44 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 57 Daraus folgt, dass die Mitgliedstaaten bei der Einführung von Kraftfahrzeugsteuern u. a. den Grundsatz der Gleichbehandlung beachten müssen, damit die Modalitäten der Anwendung dieser Steuern kein Mittel zur Diskriminierung darstellen.
- 58 Im vorliegenden Fall bewirkt die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer aber zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, dass die von diesen entrichtete Infrastrukturabgabe vollständig kompensiert wird, so dass, wie in Rn. 48 des vorliegenden Urteils festgestellt worden ist, die wirtschaftliche Last dieser Abgabe *de facto* allein auf den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen liegt, was eine diskriminierende Maßnahme zu deren Nachteil darstellt.
- 59 Somit ist die Höhe der Kraftfahrzeugsteuer hinsichtlich der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen relevant, da die für die Festsetzung dieser Steuer geltenden Regeln zu einer unterschiedlichen Behandlung zu ihren Lasten führen.
- 60 Zweitens steht es, wie die Bundesrepublik Deutschland vorträgt, den Mitgliedstaaten frei, das System zur Finanzierung ihrer Straßeninfrastruktur zu ändern, indem sie ein System der Steuerfinanzierung durch ein System der Finanzierung durch sämtliche Nutzer einschließlich der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten zugelassenen Fahrzeugen, die diese Infrastruktur nutzen, ersetzen, damit alle Nutzer in gerechter und verhältnismäßiger Weise zu dieser Finanzierung beitragen, sofern bei dieser Änderung das Unionsrecht einschließlich des in Art. 18 Abs. 1 AEUV verankerten Diskriminierungsverbots beachtet wird. Eine solche Änderung beruht auf der freien Wahl jedes Mitgliedstaats, die Modalitäten der Finanzierung seiner öffentlichen Infrastrukturen unter Beachtung des Unionsrechts festzulegen.
- 61 Im vorliegenden Fall geht aus den Schriftsätzen der Bundesrepublik Deutschland hervor, dass dieser Mitgliedstaat hinsichtlich der Verkehrsinfrastruktur des Bundes entschieden hat, teilweise von einem System der Steuerfinanzierung zu einem auf das „Benutzerprinzip“ und das „Verursacherprinzip“ gestützten Finanzierungssystem überzugehen.
- 62 Diese Systemänderung beruht auf der Einführung der Infrastrukturabgabe, der alle Nutzer deutscher Autobahnen unabhängig davon, ob ihr Fahrzeug in Deutschland zugelassen ist oder nicht, unterliegen und deren Erträge zur Gänze zur Finanzierung der Straßeninfrastruktur verwendet werden, wobei die Bundesrepublik Deutschland die Tarife für diese Abgabe entsprechend der Emissionsklasse der betreffenden Fahrzeuge ausgestaltet hat.
- 63 Allerdings ist festzustellen, dass die streitigen nationalen Maßnahmen im Hinblick auf das von der Bundesrepublik Deutschland mit der Einführung der Infrastrukturabgabe verfolgte Ziel, auf das in Rn. 61 des vorliegenden Urteils hingewiesen worden ist, nicht kohärent sind.
- 64 Insoweit hat die Bundesrepublik Deutschland parallel zur Einführung dieser Abgabe einen Mechanismus zu deren individuellen Kompensierung zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen im Wege einer Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer entworfen, die der Höhe nach mindestens dem Betrag der entrichteten Infrastrukturabgabe entspricht.
- 65 Diesem Mitgliedstaat kann jedoch nicht gefolgt werden, wenn er vorträgt, dass diese Steuerentlastung den Übergang zur Finanzierung der Straßeninfrastruktur durch alle Nutzer nach dem „Benutzerprinzip“ und dem „Verursacherprinzip“ widerspiegeln.

- 66 Die Bundesrepublik Deutschland hat nämlich in ihren Schriftsätzen selbst eingeräumt, dass die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen aufgrund dessen, dass ihnen die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer zugutekomme, trotz des Umstands, dass sie die Infrastrukturabgabe entrichten müssten, von der Einführung dieser Abgabe an in Wirklichkeit in keiner Weise zusätzlich belastet werden.
- 67 Zwar trägt dieser Mitgliedstaat vor, dass diese Fahrzeughalter bereits vor Einführung der Infrastrukturabgabe über die Kraftfahrzeugsteuer zur Finanzierung der Straßeninfrastruktur beigetragen hätten und dass mit dem Ausgleichsmechanismus somit eine unverhältnismäßige steuerliche Belastung vermieden werden solle. Jedoch hat die Bundesrepublik Deutschland abgesehen davon, dass sie selbst ganz allgemein betont, dass die Infrastrukturen des Bundes aus Steuermitteln finanziert würden, keine näheren Angaben zum Umfang dieses Beitrags gemacht und somit in keiner Weise dargetan, dass der diesen Fahrzeughaltern gewährte Ausgleich in Form einer Steuerentlastung bei der genannten Steuer in Höhe eines Betrags, der mindestens dem der Infrastrukturabgabe entspricht, diesen Beitrag nicht übersteigt und somit angemessen ist.
- 68 Im Übrigen ist, was die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen anbelangt, festzustellen, dass die Infrastrukturabgabe so ausgestaltet ist, dass sie in keiner Weise davon abhängt, dass diese die Bundesstraßen tatsächlich nutzen. Somit schuldet zum einen ein solcher Fahrzeughalter diese Abgabe auch dann, wenn er diese Straßen niemals benutzt. Zum anderen unterliegt der Halter eines in Deutschland zugelassenen Fahrzeugs automatisch der Jahresabgabe und hat somit keine Möglichkeit, eine Vignette für einen kürzeren Zeitraum zu wählen, wenn eine solche der Häufigkeit, mit der er diese Straßen nutzt, besser entspräche. Diese Gesichtspunkte in Verbindung mit dem Umstand, dass diesen Fahrzeughaltern im Übrigen eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in Höhe eines Betrags zugutekommt, der mindestens dem der entrichteten Infrastrukturabgabe entspricht, zeigen, dass der Übergang zu einem Finanzierungssystem, das auf das „Benutzerprinzip“ und das „Verursacherprinzip“ gestützt ist, in Wirklichkeit ausschließlich die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen betrifft, während für die Halter von in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen weiterhin das Steuerfinanzierungsprinzip gilt.
- 69 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass der im vorliegenden Fall in Rede stehende Ausgleichsmechanismus gegenüber den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen diskriminierend ist, nachdem die Bundesrepublik Deutschland nicht nachweisen konnte, dass dieser Mechanismus dem von diesem Mitgliedstaat angekündigten Ziel entspricht, von einem steuerfinanzierten System zu einem System der Finanzierung durch sämtliche Nutzer überzugehen, da die von diesem Mitgliedstaat eingeführte Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer tatsächlich eine Befreiung der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen von der Infrastrukturabgabe zur Folge hat.
- 70 Drittens lässt sich in der Eurovignetten-Richtlinie für die Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen jedenfalls keine Grundlage finden, auch nicht im Wege einer analogen Anwendung.
- 71 Insoweit genügt der Hinweis, dass keine Bestimmung dieser Richtlinie im Rahmen der Besteuerung von schweren Nutzfahrzeugen wegen der Nutzung der Infrastruktur einen Mechanismus zur Kompensation der Infrastrukturabgabe wie den im vorliegenden Fall in Rede stehenden erlaubt. Denn abgesehen davon, dass sich Art. 7k dieser Richtlinie nur auf einen „angemessenen Ausgleich“ bezieht, muss dieser Ausgleich jedenfalls mit dem Unionsrecht in Einklang stehen.
- 72 Im Übrigen kann auch die Vermutung, dass es in anderen Mitgliedstaaten im Rahmen der Eurovignetten-Richtlinie Modelle für einen Ausgleich bei der Kraftfahrzeugsteuer ähnlich dem im vorliegenden Fall in Rede stehenden Modell gebe, keine Vereinbarkeit der Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen mit Art. 18 AEUV begründen.

- 73 Drittens schließlich kann nach ständiger Rechtsprechung eine mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit allenfalls dann gerechtfertigt sein, wenn sie auf objektiven, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängigen Erwägungen beruht und in einem angemessenen Verhältnis zu einem legitimen Zweck steht, der mit den nationalen Rechtsvorschriften verfolgt wird (Urteil vom 4. Oktober 2012, Kommission/Österreich, C-75/11, EU:C:2012:605, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 74 In diesem Zusammenhang beruft sich die Bundesrepublik Deutschland zur Rechtfertigung der mittelbaren Diskriminierung aufgrund der Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen auf Erwägungen im Zusammenhang mit dem Umweltschutz, mit dem Lastenausgleich zwischen deutschen Nutzern und ausländischen Nutzern zur Wahrung der Kohärenz des Steuersystems und mit der Änderung des Systems der Finanzierung der Infrastrukturen.
- 75 Was zunächst Umwelterwägungen anbelangt, so stellt der Umweltschutz zwar nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ein legitimes Ziel dar, um eine Ungleichbehandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit zu rechtfertigen (vgl. entsprechend zur Rechtfertigung von Beschränkungen der Grundfreiheiten Urteil vom 3. April 2014, Kommission/Spanien, C-428/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:218, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung), jedoch legt die Bundesrepublik Deutschland nicht dar, inwiefern die Einführung einer Infrastrukturabgabe, die *de facto* nur die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen trifft, geeignet sein soll, dieses Ziel zu gewährleisten.
- 76 Was sodann das Ziel des Übergangs von einem System der Finanzierung der Infrastrukturen aus Steuermitteln zu einer Finanzierung durch die Nutzer betrifft, geht, selbst unter der Annahme, dass dieses Ziel eine Ungleichbehandlung rechtfertigen kann, aus den Rn. 64 bis 69 des vorliegenden Urteils hervor, dass die Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen gleichwohl nicht zur Erreichung des genannten Ziels geeignet wäre.
- 77 Schließlich kann auch dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland bezüglich des Erfordernisses, die Kohärenz des Steuersystems durch eine gerechte Verteilung der Lasten, die die Infrastrukturabgabe bedeute, zu gewährleisten, nicht gefolgt werden. Wie in Rn. 69 des vorliegenden Urteils festgestellt worden ist, führt die Kombination der streitigen nationalen Maßnahmen nämlich *de facto* dazu, dass die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen von dieser Abgabe befreit werden und damit die Last, die diese Abgabe bedeutet, ausschließlich auf die Halter und Fahrer von Fahrzeugen beschränkt wird, die nicht in diesem Mitgliedstaat zugelassen sind.
- 78 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen greift die erste Rüge durch und ist festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 18 AEUV verstoßen hat, dass sie die Infrastrukturabgabe eingeführt und gleichzeitig eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der entrichteten Abgabe entspricht, zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen vorgesehen hat.

Zur zweiten Rüge: Verstoß gegen Art. 18 AEUV aufgrund der Ausgestaltung und des Vollzugs der Infrastrukturabgabe

Vorbringen der Parteien

- 79 Die Republik Österreich macht geltend, dass die Ausgestaltung der Infrastrukturabgabe selbst diskriminierend sei und damit gegen Art. 18 Abs. 1 AEUV verstoße. Insoweit betont die Republik Österreich, dass das InfrAG in mehrfacher Weise zwischen in Deutschland zugelassenen und im Ausland zugelassenen Fahrzeugen unterscheide.

- 80 Insbesondere seien die Eingriffsbefugnisse nach den §§ 11, 12 und 14 InfrAG, d. h. die stichprobenartige Überwachung, die Erhebung einer Sicherheitsleistung, die Untersagung der Weiterfahrt sowie die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe in Höhe der Jahresvignette bzw. der Differenz zwischen dem bereits entrichteten Betrag und der Jahresvignette nach § 12 InfrAG, nur auf im Ausland zugelassene Fahrzeuge anzuwenden.
- 81 Die Verhängung von Bußgeldern gemäß § 14 InfrAG richte sich ebenfalls ganz überwiegend an die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen. Der Umstand, dass die Tatbestandsmerkmale bestimmter Zuwiderhandlungen wie die „unrichtige Entrichtung der Infrastrukturabgabe“ nur von diesen Fahrzeughaltern und -führern erfüllt werden könnten, untermauere dieses Vorbringen.
- 82 Das Urteil vom 19. März 2002, Kommission/Italien (C-224/00, EU:C:2002:185, Rn. 16 bis 19), bestätige das Vorliegen der Ungleichbehandlung, die der Bundesrepublik Deutschland vorgeworfen werde.
- 83 Die Republik Österreich räumt ein, dass das Ziel, die Entrichtung der von den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen geschuldeten Infrastrukturabgabe zu gewährleisten, möglicherweise die geltend gemachte unterschiedliche Behandlung, was die Eingriffsbefugnisse und die Verhängung von Bußgeldern anbelange, rechtfertigen könnte. Hingegen könne dieses Ziel einen solchen Unterschied nicht rechtfertigen, wenn es um die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe gemäß § 12 InfrAG gehe. Hierzu verweist die Republik Österreich auch auf das Urteil vom 19. März 2002, Kommission/Italien (C-224/00, EU:C:2002:185, Rn. 26).
- 84 Jedenfalls seien die konkreten Modalitäten der Entrichtung der Infrastrukturabgabe unverhältnismäßig.
- 85 Insbesondere hinsichtlich der Zahlung einer Sicherheitsleistung weist die Republik Österreich darauf hin, dass nämlich, wie der Gerichtshof in Rn. 43 des Urteils vom 26. Januar 2006, Kommission/Spanien (C-514/03, EU:C:2006:63), entschieden habe, dann, wenn die Möglichkeit der Vollstreckung von Bußgeldern aufgrund unionsrechtlicher Vorgaben oder völkerrechtlicher Verträge bestehe, die Leistung einer Sicherheit über das hinausgehe, was zur Sicherstellung der Zahlung des Bußgelds erforderlich sei. Insoweit verweist die Republik Österreich auf den Vertrag zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland über Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen.
- 86 Die Bundesrepublik Deutschland führt aus, dass die Regelungen über den Vollzug und die Kontrolle der Infrastrukturabgabe unterschiedslos auf Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen und auf Halter von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen Anwendung fänden.
- 87 Es treffe zwar zu, dass die in § 11 Abs. 7 InfrAG vorgesehene Erhebung einer Sicherheitsleistung nur die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen betreffe, jedoch sei eine solche Erhebung gerechtfertigt, da der ausländische Schuldner der Infrastrukturabgabe bei Verlassen des deutschen Hoheitsgebiets für die für die Abgabe zuständige Behörde und die überwachende Verwaltungsbehörde nicht greifbar sei. Im Übrigen sei die Erhebung einer Sicherheitsleistung nicht zwingend vorgeschrieben, und ihr Betrag sei auch nicht unverhältnismäßig.
- 88 Bezüglich des von der Republik Österreich angeführten Urteils vom 26. Januar 2006, Kommission/Spanien (C-514/03, EU:C:2006:63), betont die Bundesrepublik Deutschland, dass der Gerichtshof darin die Einforderung einer Sicherheit keineswegs generell für angesichts des Entwicklungsstands grenzüberschreitender Zusammenarbeit im Bereich der Justiz unverhältnismäßig

erachtet habe, sondern vielmehr aus Verhältnismäßigkeitsgründen lediglich die Berücksichtigung einer bereits im Herkunftsmitgliedstaat geleisteten Sicherheit gefordert habe, was hier aber nicht der Fall gewesen sei.

- 89 Die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe in Höhe der Jahresvignette bzw. der Differenz zwischen dem bereits entrichteten Betrag und der Jahresvignette solle sicherstellen, dass die geschuldete Infrastrukturabgabe tatsächlich geleistet werde, und sei in Anbetracht dieses Ziels verhältnismäßig. In diesem Zusammenhang weist die Bundesrepublik Deutschland darauf hin, dass die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen nicht anders behandelt würden als die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, die in jedem Fall den Preis einer Jahresvignette zahlen müssten.
- 90 Das Bußgeld schließlich, das für den Fall vorgesehen sei, dass die Verpflichtungen bezüglich der Infrastrukturabgabe nicht eingehalten würden, sei weder diskriminierend noch unverhältnismäßig. Die Bundesrepublik Deutschland weist insoweit darauf hin, dass die Verhängung eines solchen Bußgelds nicht automatisch erfolge und weiterhin dem Übermaßverbot unterliege.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 91 Es ist zu prüfen, ob die Bestimmungen des InfrAG betreffend die stichprobenartige Überwachung, die Untersagung der Weiterfahrt mit dem betreffenden Fahrzeug, die nachträgliche Erhebung der Infrastrukturabgabe, die mögliche Verhängung eines Bußgelds sowie die Zahlung einer Sicherheitsleistung eine Diskriminierung zum Nachteil der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen begründen und, wenn ja, ob diese gerechtfertigt werden kann.
- 92 Insoweit ist, was erstens die Bestimmungen des InfrAG betreffend die stichprobenartige Überwachung, die Untersagung der Weiterfahrt und die mögliche Verhängung eines Bußgelds im Fall eines Verstoßes gegen die Pflicht zur Entrichtung der geschuldeten Infrastrukturabgabe anbelangt, festzustellen, dass, wie der Generalanwalt in den Nrn. 80 und 81 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, nichts in den dem Gerichtshof vorgelegten Akten den Schluss zulässt, dass diese Bestimmungen nur auf die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen Anwendung fänden.
- 93 Vielmehr ergibt sich aus dem Wortlaut der genannten Bestimmungen, dass sowohl die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen als auch die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen stichprobenartigen Kontrollen unterzogen werden können, um zu überprüfen, ob sie der Pflicht zur Entrichtung der geschuldeten Infrastrukturabgabe nachgekommen sind, und dass ihnen, sollte dies nicht der Fall sein, die Weiterfahrt mit dem betreffenden Fahrzeug untersagt und gegen sie ein Bußgeld verhängt werden kann, wie die Bundesrepublik Deutschland in ihren Ausführungen geltend gemacht hat.
- 94 Im Übrigen hat die Republik Österreich nicht dargetan, dass die Bestimmungen des InfrAG insoweit, obgleich sie neutral formuliert sind, die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen besonders benachteiligen würden.
- 95 In diesem Zusammenhang ist, was die Bestimmungen über die Verhängung von Bußgeldern anbelangt, zum einen darauf hinzuweisen, dass entgegen dem Vorbringen der Republik Österreich der Umstand, dass die Tatbestandsmerkmale bestimmter Zuwiderhandlungen wie die unrichtige Entrichtung der Infrastrukturabgabe oder die unrichtige Erteilung einer Auskunft nur von Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen erfüllt werden können, nicht die Behauptung stützt, dass diese Bestimmungen überwiegend Letztere betreffen.

- 96 Dieser Umstand ist nämlich eine unvermeidliche Folge der objektiven Unterschiede zwischen den Haltern von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen und den Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, was sowohl die Festsetzung der Höhe der Infrastrukturabgabe als auch deren Entrichtung betrifft. Hierzu ist zu bemerken, dass, während die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen verpflichtet sind, die Abgabe in Form einer bei der Zulassung von Fahrzeugen erworbenen Jahresvignette in von der zuständigen Behörde von Amts wegen festgesetzter Höhe zu entrichten, die Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen diese Abgabe nur entrichten müssen, wenn sie die deutschen Autobahnen nach dem Grenzübertritt nutzen, und zwar in Form einer Vignette mit variabler Dauer je nach Wahl des betreffenden Nutzers und in einer nach den von diesem gemachten Angaben festgesetzten Höhe.
- 97 Zum anderen hat die Republik Österreich keine Angaben zur Höhe etwaiger Bußgelder gemacht, die wegen Zuwiderhandlungen verhängt werden könnten, die nur von Haltern und Fahrern von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen begangen werden können, so dass die dem Gerichtshof vorgelegten Akten keinerlei Anhaltspunkte dafür enthalten, dass diese Höhe im Verhältnis zur Schwere der Zuwiderhandlung unverhältnismäßig wäre.
- 98 Was zweitens die in § 12 InfrAG vorgesehene nachträgliche Erhebung der nicht gezahlten Infrastrukturabgabe in Höhe der Jahresvignette im Fall der Benutzung der deutschen Autobahnen ohne gültige Vignette bzw. der Differenz zwischen dem bereits entrichteten Betrag und der Jahresvignette im Fall der Nutzung der deutschen Autobahnen mit einer Vignette mit einer zu kurzen Gültigkeitsdauer anbelangt, so erscheint eine solche Bestimmung nicht als diskriminierend, da die Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen ebenfalls den einer Jahresvignette entsprechenden Betrag zahlen müssen.
- 99 Im Übrigen wäre diese Bestimmung selbst unter der Annahme, dass sie eine Ungleichbehandlung zum Nachteil der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen begründet, durch das Ziel gerechtfertigt, die tatsächliche Zahlung der geschuldeten Infrastrukturabgabe sicherzustellen. Denn abgesehen davon, dass eine solche Bestimmung die Erreichung dieses Ziels ermöglicht, erscheint die Verpflichtung der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen, im Fall einer Zuwiderhandlung die Infrastrukturabgabe in Höhe der Jahresvignette bzw. der Differenz zwischen dem Betrag der Jahresvignette und dem bereits entrichteten Betrag zu zahlen, nicht unverhältnismäßig, wenn man berücksichtigt, dass die deutschen Behörden, die bei einer stichprobenartigen Kontrolle einen Verstoß gegen die Verpflichtung feststellen, für die Benutzung der deutschen Autobahnen eine Vignette zu erwerben, im Allgemeinen nicht erkennen können, wie lange der Zuwiderhandelnde bereits auf diesen Straßen ohne die fällige Vignette gefahren ist.
- 100 Drittens besteht die in § 11 Abs. 7 InfrAG vorgesehene Möglichkeit, dass die Behörden, die bei einer stichprobenartigen Kontrolle einen Verstoß gegen die Pflicht zur Entrichtung der geschuldeten Infrastrukturabgabe feststellen, einen Betrag als Sicherheitsleistung erheben, der dem verhängten Bußgeld und den Kosten des Verfahrens entspricht, zwar, wie die Bundesrepublik Deutschland in ihren Ausführungen bestätigt hat, nur gegenüber Zuwiderhandelnden, die ein in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenes Fahrzeug benutzen. Folglich begründet diese Bestimmung eine unterschiedliche Behandlung zum Nachteil der Letztgenannten.
- 101 Die Bundesrepublik Deutschland macht jedoch geltend, dass dieser Unterschied durch die Notwendigkeit gerechtfertigt sei, die Zahlung der Bußgelder sicherzustellen, die gegen Zuwiderhandelnde verhängt würden, die ein in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenes Fahrzeug benutzen, wenn man die Schwierigkeit berücksichtige, diese Forderungen beizutreiben, nachdem diese Zuwiderhandelnden das deutsche Hoheitsgebiet verlassen hätten.

- 102 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof bereits entschieden hat, dass das Fehlen von Übereinkünften, die die Vollstreckung einer Verurteilung in einem anderen als demjenigen Mitgliedstaat, in dem sie ausgesprochen worden ist, gewährleisten, objektiv eine unterschiedliche Behandlung von Gebietsansässigen und Gebietsfremden rechtfertigen kann und dass der Umstand, dass nur gebietsfremde Betroffene einen Geldbetrag als Kaution stellen müssen, verhindern kann, dass diese sich einer wirksamen Sanktion einfach durch die Erklärung entziehen, sie stimmten der sofortigen Erhebung des Bußgelds nicht zu (Urteil vom 19. März 2002, Kommission/Italien, C-224/00, EU:C:2002:185, Rn. 21).
- 103 In Anbetracht dieser Rechtsprechung ist festzustellen, dass aufgrund des Ziels, die Zahlung der gegen Zuwiderhandelnde, die ein in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenes Fahrzeug benutzen, verhängten Bußgelder sicherzustellen, das dadurch verfolgt wird, dass von diesen Zuwiderhandelnden die Zahlung einer Sicherheitsleistung verlangt werden kann, die daraus resultierende unterschiedliche Behandlung dieser Zuwiderhandelnden und der Zuwiderhandelnden, die ein in Deutschland zugelassenes Fahrzeug benutzen, gerechtfertigt ist.
- 104 Das Bestehen eines bilateralen Vertrags über Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen zwischen der Republik Österreich und der Bundesrepublik Deutschland ist insoweit unerheblich, da die Bundesrepublik Deutschland, wie der Generalanwalt in Nr. 97 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, nicht auch mit allen anderen Mitgliedstaaten vergleichbare Verträge geschlossen hat.
- 105 Da die Möglichkeit, die Zahlung eines Betrags als Sicherheit zu verlangen, es ermöglicht, das verfolgte Ziel zu erreichen, bleibt noch zu prüfen, ob dieser Anspruch über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.
- 106 Hierzu ist festzustellen, dass zum einen, wie sich aus dem Wortlaut von § 11 Abs. 7 InfrAG ergibt und wie die Bundesrepublik Deutschland in ihren Erklärungen ausgeführt hat, die deutschen Behörden in dem Fall, dass bei einer stichprobenartigen Kontrolle eine Zuwiderhandlung gegen die nationalen Bestimmungen über die Infrastrukturabgabe festgestellt wird, von den Zuwiderhandelnden, die ein in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenes Fahrzeug benutzen und die sofortige Zahlung des verhängten Bußgelds verweigern, die Zahlung einer Sicherheit zur Sicherstellung der Zahlung dieses Bußgelds verlangen können, aber nicht verlangen müssen.
- 107 Da die Zahlung einer Sicherheit nicht automatisch von allen Zuwiderhandelnden verlangt wird, ist vernünftigerweise anzunehmen, dass die zuständigen Behörden diesen Anspruch nur dann durchsetzen, wenn in Anbetracht der individuellen Umstände die Gefahr besteht, dass das verhängte Bußgeld nicht oder nur sehr schwer erlangt werden kann. Jedenfalls hat die Republik Österreich nichts vorgebracht, was diese Vermutung in Frage stellen könnte.
- 108 Zum anderen ist der für diese Sicherheitsleistung festgesetzte Betrag auf das verhängte Bußgeld und die Kosten des Verfahrens beschränkt.
- 109 Unter diesen Umständen ist nicht ersichtlich, dass die Ungleichbehandlung, die sich aus der Möglichkeit ergibt, von Zuwiderhandelnden, die ein in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenes Fahrzeug benutzen, die Zahlung einer Sicherheit zu verlangen, um die Zahlung eines verhängten Bußgelds sicherzustellen, im Hinblick auf das verfolgte Ziel unverhältnismäßig wäre.
- 110 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen ist die zweite Rüge zurückzuweisen.

Zur dritten Rüge: Verstoß gegen die Art. 34 und 56 AEUV

Vorbringen der Parteien

- 111 Die Republik Österreich macht geltend, dass die streitigen nationalen Maßnahmen Auswirkungen auf grenzüberschreitende Lieferungen von Waren mit der Infrastrukturabgabe unterliegenden Personenkraftwagen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t und auf die Erbringung von Dienstleistungen durch Gebietsfremde bzw. die Erbringung von Dienstleistungen an Gebietsfremde haben könnten, so dass diese Maßnahmen gegen die Grundsätze des freien Warenverkehrs und des freien Dienstleistungsverkehrs verstießen.
- 112 Unter Bezugnahme auf ihr Vorbringen im Rahmen der ersten und der zweiten Rüge betont die Republik Österreich, dass die streitigen nationalen Maßnahmen diskriminierend seien und auch unzulässige Beschränkungen der in der vorstehenden Randnummer genannten Grundfreiheiten darstellten.
- 113 Die Bundesrepublik Deutschland vertritt die Auffassung, dass die Infrastrukturabgabe den Vertriebsweg für zu verkaufende Produkte betreffe und daher eine Verkaufsmodalität im Sinne des Urteils vom 24. November 1993, Keck und Mithouard (C-267/91 und C-268/91, EU:C:1993:905), darstelle, die nicht in den Anwendungsbereich von Art. 34 AEUV falle, da sie nicht offen oder versteckt diskriminierend sei.
- 114 Die Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer weise daneben schon keinen grenzüberschreitenden Bezug auf, da sie nur Inländer betreffe, und sei demnach keine Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen.
- 115 Jedenfalls sei der Zusammenhang zwischen der Einführung einer Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen und möglichen Behinderungen des Marktzugangs für mit diesen Fahrzeugen transportierte Waren nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, u. a. dem Urteil vom 13. Oktober 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838), zu ungewiss und zu mittelbar, als dass überhaupt eine Beschränkung des freien Warenverkehrs im Sinne von Art. 34 AEUV angenommen werden könnte.
- 116 Ferner beeinträchtige die Infrastrukturabgabe auch nicht den freien Dienstleistungsverkehr im Sinne von Art. 56 AEUV. Es gebe nämlich keine effektive Beschränkung des Zugangs der Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten der Union auf dem deutschen Markt, da die Auswirkungen der streitigen Maßnahmen auf die Kosten der betreffenden Dienstleistungen geringfügig seien.
- 117 Die Bundesrepublik Deutschland weist darauf hin, dass Maßnahmen, deren einzige Wirkung es sei, zusätzliche Kosten für die betreffende Leistung zu verursachen, und die die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten in gleicher Weise wie deren Erbringung innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats berührten, nicht von Art. 56 AEUV erfasst seien (Urteil vom 8. September 2005, Mobistar und Belgacom Mobile, C-544/03 und C-545/03, EU:C:2005:518, Rn. 31). Sie betont insoweit, dass die Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen aus anderen Mitgliedstaaten durch die Einführung der Infrastrukturabgabe und der gleichzeitigen Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer keine mittelbare Diskriminierung gegenüber deutschen Erbringern und Empfängern derselben Dienstleistungen erleiden würden.
- 118 Das Königreich Dänemark schließlich weist darauf hin, dass Art. 7k der Eurovignetten-Richtlinie zwingend voraussetze, dass die Einführung von Benutzungsgebühren für schwere Nutzfahrzeuge bei gleichzeitigem Ausgleich für inländische Verkehrsunternehmen, die indirekt zu einer Beeinträchtigung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs führen könne, keinen Verstoß gegen die Art. 34 und 56

AEUV begründe. Es stünde in fundamentalem Widerspruch zu den Art. 7k zugrunde liegenden Grundsätzen, wenn außerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie keine entsprechenden Ausgleichsregelungen eingeführt werden dürften.

Würdigung durch den Gerichtshof

– Zum Vorliegen einer Beschränkung des freien Warenverkehrs

- 119 Der freie Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten ist ein elementarer Grundsatz des AEU-Vertrags, der in dem in Art. 34 AEUV niedergelegten Verbot mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten sowie aller Maßnahmen gleicher Wirkung seinen Ausdruck gefunden hat (Urteil vom 27. April 2017, *Noria Distribution*, C-672/15, EU:C:2017:310, Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 120 Das in Art. 34 AEUV aufgestellte Verbot von Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen erfasst nach ständiger Rechtsprechung jede Maßnahme der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den Handel innerhalb der Union unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potenziell zu behindern (Urteil vom 3. April 2014, *Kommission/Spanien*, C-428/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:218, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 121 Zudem fällt eine Maßnahme, auch wenn sie weder bezweckt noch bewirkt, Erzeugnisse aus anderen Mitgliedstaaten weniger günstig zu behandeln, unter den Begriff der „Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen“ im Sinne von Art. 34 AEUV, wenn sie den Zugang von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten zum Markt eines Mitgliedstaats behindert (Urteil vom 3. April 2014, *Kommission/Spanien*, C-428/12, nicht veröffentlicht, EU:C:2014:218, Rn. 29 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 122 Schließlich kann nach ständiger Rechtsprechung eine nationale Regelung, die eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen darstellt, durch einen der in Art. 36 AEUV genannten Gründe des Allgemeininteresses oder durch zwingende Erfordernisse gerechtfertigt sein. In beiden Fällen muss die nationale Bestimmung geeignet sein, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und darf nicht über das hinausgehen, was dazu erforderlich ist (Urteile vom 6. September 2012, *Kommission/Belgien*, C-150/11, EU:C:2012:539, Rn. 53 und die dort angeführte Rechtsprechung, sowie vom 12. November 2015, *Visnapuu*, C-198/14, EU:C:2015:751, Rn. 110).
- 123 Im Licht dieser Rechtsprechung ist zu prüfen, ob die streitigen nationalen Maßnahmen den freien Warenverkehr beeinträchtigen.
- 124 Zum Zweck dieser Prüfung ist darauf hinzuweisen, dass, wie in Rn. 46 des vorliegenden Urteils ausgeführt, der zwischen diesen Maßnahmen bestehende Zusammenhang ihre gemeinsame Beurteilung anhand des Unionsrechts und damit des Art. 34 AEUV rechtfertigt.
- 125 Insoweit ist zunächst festzustellen, dass die Infrastrukturabgabe, auch wenn sie nicht auf die beförderten Waren als solche erhoben wird, gleichwohl geeignet ist, Waren, die mit in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Personenkraftwagen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t geliefert werden, beim Grenzübertritt zu beeinträchtigen, so dass sie in Verbindung mit der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer anhand der für den freien Warenverkehr geltenden Bestimmungen zu prüfen ist.
- 126 Sodann erlauben die in den Rn. 48 und 49 des vorliegenden Urteils dargestellten Erwägungen die Feststellung, dass die Infrastrukturabgabe, obwohl sie formal sowohl im Hinblick auf mit in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen gelieferte Waren als auch im Hinblick auf mit in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen gelieferte Waren gilt, aufgrund der im

Hinblick auf die erste Kategorie von Waren geltenden Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer tatsächlich nur die zweite Kategorie von Waren beeinträchtigen kann. Folglich werden die letztgenannten Waren aufgrund der kombinierten Anwendung der streitigen nationalen Maßnahmen weniger günstig behandelt als die mit in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen gelieferten Waren.

- 127 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die streitigen nationalen Maßnahmen geeignet sind, den Zugang von Erzeugnissen aus anderen Mitgliedstaaten zum deutschen Markt zu behindern. Die Infrastrukturabgabe, der tatsächlich nur die Fahrzeuge unterliegen, die diese Erzeugnisse befördern, ist nämlich geeignet, die Transportkosten und damit auch die Preise dieser Erzeugnisse zu erhöhen, und beeinträchtigt damit deren Wettbewerbsfähigkeit.
- 128 Dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland, wonach die Infrastrukturabgabe lediglich eine Verkaufsmodalität im Sinne des Urteils vom 24. November 1993, Keck und Mithouard (C-267/91 und C-268/91, EU:C:1993:905), darstelle, kann nicht gefolgt werden.
- 129 Da nämlich, wie der Generalanwalt in Nr. 118 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, der Begriff „Verkaufsmodalitäten“ nur nationale Vorschriften erfasst, die die Art und Weise regeln, in der Waren vermarktet werden können, fallen Regelungen betreffend die Art und Weise, in der Waren befördert werden können, nicht unter diesen Begriff.
- 130 Ebenso wenig kann dem Vorbringen der Bundesrepublik Deutschland gefolgt werden, wonach etwaige beschränkende Wirkungen der Infrastrukturabgabe gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs, u. a. dem Urteil vom 13. Oktober 1993, CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838), zu ungewiss und zu mittelbar seien, um gegen Art. 34 AEUV zu verstoßen.
- 131 Insoweit genügt die Feststellung, dass angesichts der sich aus den streitigen nationalen Maßnahmen ergebenden Folgen, die in Rn. 127 des vorliegenden Urteils dargestellt worden sind, vernünftigerweise nicht geltend gemacht werden kann, dass die beschränkenden Wirkungen dieser Maßnahmen zu ungewiss und mittelbar seien, um gegen Art. 34 AEUV zu verstoßen.
- 132 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass die streitigen nationalen Maßnahmen eine gegen Art. 34 AEUV verstoßende Beschränkung des freien Warenverkehrs darstellen, sofern diese nicht objektiv gerechtfertigt ist.
- 133 Insoweit hat die Bundesrepublik Deutschland jedoch keinen Grund angeführt, der eine solche Beschränkung rechtfertigen könnte. Jedenfalls kann den Erwägungen, die dieser Mitgliedstaat in Erwiderung auf die erste Rüge zur Rechtfertigung der unterschiedlichen Behandlung der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen und der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen geltend gemacht hat, aus den bereits in den Rn. 75 bis 77 des vorliegenden Urteils dargelegten Gründen für eine Rechtfertigung der genannten Beschränkung keine Bedeutung zukommen.
- 134 Folglich stellen die streitigen nationalen Maßnahmen eine gegen Art. 34 AEUV verstoßende Beschränkung des freien Warenverkehrs dar.

– Zum Vorliegen einer Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs

- 135 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs steht Art. 56 AEUV jeder nationalen Regelung entgegen, die die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten gegenüber der Erbringung von Dienstleistungen allein innerhalb eines Mitgliedstaats erschwert (Urteil vom 28. April 1998, Kohll, C-158/96, EU:C:1998:171, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 136 Beschränkungen des freien Dienstleistungsverkehrs sind solche nationalen Maßnahmen, die die Ausübung dieser Freiheit verbieten, behindern oder weniger attraktiv machen (Urteil vom 25. Juli 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 137 Dagegen erfasst Art. 56 AEUV solche Maßnahmen nicht, deren einzige Wirkung es ist, zusätzliche Kosten für die betreffende Leistung zu verursachen, und die die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten in gleicher Weise wie ihre Erbringung innerhalb eines Mitgliedstaats berühren (Urteil vom 8. September 2005, Mobistar und Belgacom Mobile, C-544/03 und C-545/03, EU:C:2005:518, Rn. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 138 Zudem ist darauf hinzuweisen, dass nach gefestigter Rechtsprechung die Dienstleistungsfreiheit nicht nur die aktive Dienstleistungsfreiheit einschließt, in deren Rahmen sich der Leistende zum Empfänger der Dienstleistungen begibt, sondern auch die passive Dienstleistungsfreiheit, d. h. die Freiheit der Leistungsempfänger, sich zur Inanspruchnahme der Dienstleistungen in einen anderen Mitgliedstaat, in dem sich der Leistende aufhält, zu begeben (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 2. Februar 1989, Cowan, 186/87, EU:C:1989:47, Rn. 15, und vom 11. September 2007, Schwarz und Gootjes-Schwarz, C-76/05, EU:C:2007:492, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 139 Schließlich ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass eine Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs nur zulässig ist, wenn mit ihr ein berechtigtes und mit dem Vertrag zu vereinbarendes Ziel verfolgt wird und wenn sie durch zwingende Gründe des Allgemeininteresses gerechtfertigt ist, soweit sie in einem solchen Fall geeignet ist, die Erreichung des verfolgten Ziels zu gewährleisten, und nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist (Urteil vom 25. Juli 2018, TTL, C-553/16, EU:C:2018:604, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 140 Im Licht dieser Rechtsprechung ist zu prüfen, ob die streitigen nationalen Maßnahmen, zusammen beurteilt, den freien Dienstleistungsverkehr beeinträchtigen.
- 141 Insoweit ist unstrittig, dass die Dienstleistungserbringer, die sich mit einem Fahrzeug mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t, das in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassen ist, nach Deutschland begeben, um dort Dienstleistungen zu erbringen, der Infrastrukturabgabe unterliegen und dass diese Dienstleistungserbringer mehrheitlich in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland ansässig sind, während die Erbringer von Dienstleistungen in Deutschland, die sich zur Erbringung dieser Dienstleistungen mit einem in diesem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeug an einen anderen Ort begeben, mehrheitlich in Deutschland ansässig sind.
- 142 Des Weiteren ist unstrittig, dass die Dienstleistungsempfänger, die sich mit einem in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassenen Fahrzeug nach Deutschland begeben, um dort die betreffenden Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, dieser Abgabe unterliegen und dass diese Empfänger mehrheitlich aus einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland stammen, während die Empfänger von in Deutschland erbrachten Dienstleistungen, die sich, um diese Dienstleistungen in Anspruch nehmen zu können, mit einem in Deutschland zugelassenen Fahrzeug an einen anderen Ort begeben, normalerweise aus diesem Mitgliedstaat stammen.
- 143 Zudem erlauben die in den Rn. 48 und 49 des vorliegenden Urteils dargestellten Erwägungen die Feststellung, dass die Infrastrukturabgabe wegen der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, die den in Deutschland ansässigen Erbringern und Empfängern von Dienstleistungen zugutekommt, tatsächlich nur die aus einem anderen Mitgliedstaat stammenden Erbringer und Empfänger von Dienstleistungen trifft.
- 144 Aus dem Vorstehenden folgt, dass die streitigen nationalen Maßnahmen geeignet sind, den Zugang von aus einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland stammenden Dienstleistungserbringern und -empfängern zum deutschen Markt zu behindern. Die Infrastrukturabgabe kann nämlich aufgrund der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, die Teil der streitigen nationalen Maßnahmen ist,

entweder die Kosten der Dienstleistungen erhöhen, die von diesen Dienstleistern in Deutschland erbracht werden, oder die Kosten erhöhen, die sich für diese Dienstleistungsempfänger daraus ergeben, dass sie sich in diesen Mitgliedstaat begeben, um dort eine Dienstleistung in Anspruch zu nehmen.

- 145 Die Bundesrepublik Deutschland kann sich nicht mit Erfolg auf die in Rn. 117 des vorliegenden Urteils angeführte Rechtsprechung berufen, um das Vorliegen einer Beeinträchtigung im vorliegenden Fall auszuschließen.
- 146 Diese Rechtsprechung ist nämlich nur übertragbar, wenn die betreffenden nationalen Maßnahmen die Erbringung von Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten in gleicher Weise wie ihre Erbringung innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats berühren, was vorliegend nicht der Fall ist.
- 147 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass die streitigen nationalen Maßnahmen eine gegen Art. 56 AEUV verstoßende Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs darstellen, sofern diese nicht objektiv gerechtfertigt ist.
- 148 Insoweit hat die Bundesrepublik Deutschland jedoch keinen Grund angeführt, der eine solche Beschränkung rechtfertigen könnte. Jedenfalls kann den von diesem Mitgliedstaat in Erwiderung auf die erste Rüge zur Rechtfertigung der unterschiedlichen Behandlung der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen und der Halter und Fahrer von in anderen Mitgliedstaaten als Deutschland zugelassenen Fahrzeugen geltend gemachten Erwägungen aus den bereits in den Rn. 75 bis 77 des vorliegenden Urteils dargelegten Gründen für eine Rechtfertigung der genannten Beschränkung keine Bedeutung zukommen.
- 149 Folglich stellen die streitigen nationalen Maßnahmen eine gegen Art. 56 AEUV verstoßende Beschränkung des freien Dienstleistungsverkehrs dar.
- 150 In Anbetracht der vorstehenden Erwägungen greift die dritte Rüge durch und ist festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 34 und 56 AEUV verstoßen hat, dass sie die Infrastrukturabgabe eingeführt und gleichzeitig eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der entrichteten Abgabe entspricht, zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen vorgesehen hat.

Zur vierten Rüge: Verstoß gegen Art. 92 AEUV

Vorbringen der Parteien

- 151 Die Republik Österreich macht geltend, dass die deutsche Regelung gegen Art. 92 AEUV verstoße, der ein Diskriminierungsverbot im Verkehrsbereich normiere, für das eine Rechtfertigung ausgeschlossen sei, und dessen Anwendungsbereich gewerbliche Bustransporte oder Warentransporte mit Personenkraftwagen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t erfasse.
- 152 Voraussetzung für die Nicht-Anwendbarkeit von Art. 92 AEUV sei der Erlass sekundärrechtlicher Vorschriften. Für Personenkraftwagen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t gebe es aber kein verbindliches sekundärrechtliches Regime.
- 153 Die Republik Österreich ist daher der Ansicht, dass der Rechtsgrundsatz, der sich aus Rn. 23 des Urteils vom 19. Mai 1992, Kommission/Deutschland (C-195/90, EU:C:1992:219), ergebe, auf die vorliegende Rechtssache übertragbar sei.

- 154 Die Bundesrepublik Deutschland macht erstens geltend, dass Art. 92 AEUV die Infrastrukturabgabe, auch in ihrer Kombination mit der Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer, schon von ihrem Anwendungsbereich nicht erfasse, da der gewerbliche Verkehr in Anbetracht der Beschränkung der Abgabe auf bestimmte Kategorien von Fahrzeugen weitgehend von der Abgabepflicht ausgenommen sei.
- 155 Zweitens schreibe das Verschlechterungsverbot des Art. 92 AEUV entgegen der vom Gerichtshof im Urteil vom 19. Mai 1992, Kommission/Deutschland (C-195/90, EU:C:1992:219), vertretenen Auslegung dieser Vorschrift als Stillhalteklausele nicht die Aufrechterhaltung des Status quo in Bezug auf die Wettbewerbslage vor, sondern verbiete nur eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung ausländischer Verkehrsunternehmer, und gegen dieses Verbot sei im vorliegenden Fall nicht verstoßen worden.
- 156 Drittens sei Art. 92 AEUV selbst unter der Annahme, dass diese Vorschrift als Sicherung des Status quo auszulegen sei, nicht mehr anwendbar, weil die Eurovignetten-Richtlinie Maßstäbe für nationale Regelungen enthalte, die auch bei der Erhebung nationaler Straßenbenutzungsentgelte auf Fahrzeuge mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t Anwendung finden könnten. Insbesondere gestatteten Art. 7 Abs. 1 und Art. 7k dieser Richtlinie nationale Maßnahmen wie die im vorliegenden Fall in Rede stehenden.
- 157 Das Königreich Dänemark führt aus, dass das Urteil vom 19. Mai 1992, Kommission/Deutschland (C-195/90, EU:C:1992:219), auf das sich die Republik Österreich stütze, speziell und ausschließlich die Stillhalteklausele betroffen habe, die heute in Art. 92 AEUV enthalten sei, unter Berücksichtigung der Rechtslage vor dem Erlass der Regelung der Union über die Befugnis zur Erhebung von Gebühren für schwere Nutzfahrzeuge, die heute in der Eurovignetten-Richtlinie enthalten sei, aus der sich ergebe, dass die gleichzeitig eingeführten streitigen nationalen Maßnahmen mit Art. 92 AEUV vereinbar seien.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 158 Nach Art. 92 AEUV darf ein Mitgliedstaat bis zum Erlass der in Art. 91 Abs. 1 AEUV genannten Vorschriften die verschiedenen, am 1. Januar 1958 oder, im Fall später beigetretener Staaten, zum Zeitpunkt ihres Beitritts auf diesem Gebiet geltenden Vorschriften in ihren unmittelbaren oder mittelbaren Auswirkungen auf die Verkehrsunternehmer anderer Mitgliedstaaten im Vergleich zu den inländischen Verkehrsunternehmern nicht ungünstiger gestalten, es sei denn, dass der Rat einstimmig eine Maßnahme billigt, die eine Ausnahmeregelung gewährt.
- 159 Im vorliegenden Fall steht zum einen fest, dass die der Infrastrukturabgabe unterliegende Verkehrstätigkeit mit Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t durchgeführt werden kann. In diesem Fall ist die Tätigkeit gemeinhin unter der Bezeichnung „Leichtverkehr“ bekannt.
- 160 Zum anderen ist der Bereich des Straßenverkehrs zwar in weitem Umfang vom Unionsrecht erfasst, jedoch war der Leichtverkehr auf der Ebene des Unionsrechts nicht Gegenstand einer Regelung. Insbesondere wurde keine Regelung gemäß Art. 91 AEUV über die Erhebung von Abgaben für die Benutzung von Straßen mit Fahrzeugen mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t festgelegt. So geht aus Art. 1 in Verbindung mit Art. 2 Buchst. d der Eurovignetten-Richtlinie hervor, dass die Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten durch diese Richtlinie nur Fahrzeuge von mehr als 3,5 t betrifft.
- 161 Schließlich ist in Anbetracht der in den Rn. 141 und 143 des vorliegenden Urteils dargestellten Erwägungen festzustellen, dass aufgrund der kombinierten Wirkung der streitigen nationalen Maßnahmen nur die Verkehrsunternehmen, die ein Fahrzeug mit einem Gesamtgewicht von bis zu 3,5 t nutzen, das in einem anderen Mitgliedstaat als Deutschland zugelassen ist (im Folgenden:

ausländische Verkehrsunternehmen), tatsächlich von der Infrastrukturabgabe betroffen sind, da Verkehrsunternehmen, die ein Fahrzeug von weniger als 3,5 t nutzen, das in Deutschland zugelassen ist (im Folgenden: deutsche Verkehrsunternehmen), eine Kompensation dieser Abgabe zugutekommt.

- 162 Somit ist festzustellen, dass die streitigen nationalen Maßnahmen, indem sie die neue Belastung, die in der von allen Verkehrsunternehmen zu zahlenden Infrastrukturabgabe liegt, durch eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in Höhe eines Betrags, der mindestens dem der entrichteten Abgabe entspricht, vollständig ausgleichen, die inländischen Verkehrsunternehmen zugutekommt und von der ausländische Verkehrsunternehmen ausgeschlossen sind, bewirken, dass die Lage der ausländischen Verkehrsunternehmen im Vergleich zu der der deutschen Verkehrsunternehmen in einem für Erstere ungünstigen Sinne verändert wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Mai 1992, Kommission/Deutschland, C-195/90, EU:C:1992:219, Rn. 23).
- 163 Folglich greift die vierte Rüge durch und ist festzustellen, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Art. 92 AEUV verstoßen hat, dass sie die Infrastrukturabgabe eingeführt hat und gleichzeitig eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der entrichteten Abgabe entspricht, zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen vorsieht.
- 164 Aus alledem folgt, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV verstoßen hat, dass sie die Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen eingeführt und gleichzeitig eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der entrichteten Abgabe entspricht, zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen vorgesehen hat.

Kosten

- 165 Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Art. 138 Abs. 3 dieser Verfahrensordnung trägt jede Partei im Fall teilweisen Obsiegens und teilweisen Unterliegens ihre eigenen Kosten, außer der Gerichtshof hält es in Anbetracht der Umstände des Einzelfalls für gerechtfertigt, dass eine Partei außer ihren eigenen Kosten einen Teil der Kosten der Gegenpartei trägt.
- 166 Im vorliegenden Fall haben sowohl die Republik Österreich als auch die Bundesrepublik Deutschland beantragt, der jeweils anderen Partei die Kosten aufzuerlegen. Des Weiteren ist die Bundesrepublik Deutschland im Rahmen der ersten, der dritten und der vierten Rüge der Republik Österreich und diese mit ihrer zweiten Rüge unterlegen.
- 167 Nach alledem sind der Bundesrepublik Deutschland drei Viertel der Kosten der Republik Österreich aufzuerlegen; im Übrigen trägt jede Partei ihre eigenen Kosten.
- 168 Gemäß Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, wonach die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten tragen, tragen das Königreich der Niederlande und das Königreich Dänemark jeweils ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Bundesrepublik Deutschland hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus den Art. 18, 34, 56 und 92 AEUV verstoßen, dass sie die Infrastrukturabgabe für Personenkraftwagen eingeführt und gleichzeitig eine Steuerentlastung bei der Kraftfahrzeugsteuer in einer Höhe, die mindestens dem Betrag der entrichteten Abgabe entspricht, zugunsten der Halter von in Deutschland zugelassenen Fahrzeugen vorgesehen hat.**

- 2. Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.**
- 3. Die Bundesrepublik Deutschland trägt drei Viertel der Kosten der Republik Österreich sowie ihre eigenen Kosten.**
- 4. Die Republik Österreich trägt ein Viertel ihrer eigenen Kosten.**
- 5. Das Königreich der Niederlande und das Königreich Dänemark tragen jeweils ihre eigenen Kosten.**

Lenaerts	Silva de Lapuerta	Bonichot
Arabadjiev	Regan	Lycourgos
Juhász	Ilešič	Malenovský
Fernlund	Xuereb	Piçarra
Rossi		

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. Juni 2019.

Der Kanzler
A. Calot Escobar

Der Präsident
K. Lenaerts